

**UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ECONOMÍA
CARRERA DE ECONOMÍA**



**TESIS PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
ECONOMISTA**

TEMA:

**“PROPUESTAS PARA MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD
FINANCIERA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO DEL CANTON CAYAMBE”**

AUTORA: MAYRA ALEXANDRA RIVERA CHUGULÍ

DIRECTOR DE TESIS: ECO. ALBERTO LÓPEZ

QUITO, DM. 2014

DEDICATORIA

Dedicado especialmente para mis amados:

Padres;

Quienes siempre estuvieron junto a mí dándome siempre su apoyo, consejos, guía, confianza y sobre todo mucha comprensión; este trabajo es dedicado para ellos que ven reflejado todo lo que hicieron y hacen por mí, fruto de su esfuerzo personal y económico para ver a su hija cumplir el sueño de ser un profesional en el ámbito de la economía.

Este es un paso más en mi vida, de los muchos que me faltan por dar en la vida, y espero tenerlos cerca de mí para compartir estos triunfos que nos augura el futuro.

A mis hermanos Oswaldo, Vicente y Henry quienes son mi orgullo y mi ejemplo de vida, a mis cuñadas, sobrinos y a todos aquellos que me brindaron sus palabras de aliento en esos difíciles momentos que nos guarda la vida.

A mi compañero de vida René quien ha sido un apoyo fundamental no solo en el desarrollo de este trabajo que gracias a su confianza amor y comprensión permitieron cristalizar este bonito sueño de ser una profesional.

Mayra Alexandra Rivera

AGRADECIMIENTO

Un especial agradecimiento al Economista. **Alberto López B.** por su colaboración en la realización de este trabajo, por su paciencia y profesionalismo

Al economista **Luis Armijos** quien más que un profesor ha sido un amigo que siempre estuvo pendiente en todo momento de mi desarrollo estudiantil y personal.

A cada uno de **Mis Maestros** que Dejaron una marca y enseñanza muy importante en mi vida, por ellos he llegado a culminar esta etapa siendo un profesional con muchos conocimientos y con un crecimiento personal inmenso.

¡Muchas gracias a todos!

A **Mis Compañeros** con quienes compartí muchas horas en el salón de clase, y espero que como yo se lleven un buen recuerdo de este tiempo universitario.

A la **Universidad Central Del Ecuador**, ya que dentro de sus aulas y fuera de ellas siempre esta Pendiente de crear profesionales de bien con muy buenas bases para poder enfrentar la vida profesional con altura y ser un aporte para el desarrollo de nuestro País.

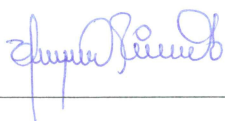
Mayra Alexandra Rivera

AUTORIZACIÓN DE LA AUTORÍA INTELECTUAL

Yo, MAYRA ALEXANDRA RIVERA CHUGULI en calidad de autora de la tesis realizada sobre “PROPUESTAS PARA MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE.”, por la presente autorizo a la UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR, hacer uso de todos los contenidos que me pertenecen o de parte de los que contienen esta obra, con fines estrictamente académicos o de investigación.

Los derechos que como autora me corresponden, con excepción de la presente autorización, seguirán vigentes a mi favor, de conformidad con lo establecido en los artículos 5, 6, 8; 19 y demás pertinentes de la Ley de Propiedad Intelectual y su Reglamento.

Quito, 2014.



FIRMA

Mayra Alexandra Rivera Chugulí

C.C. 1717857757

may_alexa_rivera@hotmail.com

Quito, Octubre 29 del 2013

Señor Eco.
Enrique Lasprilla.
DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD CENTRAL. DEL ECUADOR

Ciudad.-

De mis consideraciones

En atención al oficio N° 1937-2013-DT, relacionado con el informe de la tesis intitulado **"PROPUESTAS PARA MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTON CAYAMBE"**, desarrollada por la señorita **Mayra Alexandra Rivera Chugulí**, previo la obtención del título de Economista, y sobre el cual me permito manifestar su aprobación total en base a las siguientes consideraciones:

1. Se ha cumplido con los objetivos planteados, general y específicos
2. Las hipótesis han sido comprobadas, cumpliendo con los pasos de investigación pertinentes.
3. Se ha logrado con lo formulado en los capítulos del plan analítico, y
4. Se realizó un trabajo de investigación y desarrollo que cumple con los requisitos para optar por el título de tercer nivel.

Por lo antes expuesto, autorizo la entrega de la Tesis a fin de continuar con el trámite correspondiente.

Particular que informo para los fines legales consiguientes.



MBA. Ec. Alberto López B
DIRECTOR DE TESIS

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DEPARTAMENTO DE TESIS

CALIFICACION DE TESIS DE GRADO

ESCUELA : ECONOMIA

TITULO DE LA TESIS:

"PROPUESTAS PARA MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTON CAYAMBE"

EGRESADOS:



MAYRA ALEXANDRA RIVERA CHUGULI

CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

EL OBJETIVO GENERAL SE CUMPLE SATISFACTORIAMENTE EN LA INVESTIGACIÓN CON EL DESARROLLO DE LAS PROPUESTAS PARA MEJORAR LA AUTOGESTION ECONOMICA-FINANCIERA DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTON CAYAMBE PROPUESTO EN EL CAPITULO IV DE LA TESIS Y COMO RESULTADO DEL DIAGNOSTICO SITUACIONAL, ESTUDIO DE LA NORMATIVA LEGAL VIGENTE ; EL OBJETIVO ESPECIFICO I "REALIZAR UN DIAGNOSTICO DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTON CAYAMBE....." SE CUMPLE EN EL CAPITULO II CON EL DIAGNOSTICO SITUACIONAL MEDIANTE EL ESTUDIO DE LOS ASPECTOS SOCIALES, EDUCACION, ECONOMIA, PRODUCCION, CULTURA, SECTOR FINANCIERO, ETC. DEL CANTON CAYAMBE ASI COMO UN ESTUDIO SOBRE LINEAMIENTOS DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE CAYAMBE; EL OBJETIVO ESPECIFICO II: "IDENTIFICAR LA CONTRIBUCION Y EL IMPACTO QUE HAN TENIDO LA APLICACIÓN DE LA LEY DE REGIMEN AUTONOMO DESCENTRALIZADO Y LA LEY DE DIVISION TERRITORIAL....." SE CUMPLE CON EL ESTUDIO DEL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL QUE RIGE DURANTE EL PERIODO DE ESTUDIO Y SUS IMPACTOS EN LA INSTITUCION; Y, EL OBJETIVO ESPECIFICO III: "SUGERIR CAMBIOS QUE PERMITAN MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA....." EN EL CAPITULO IV CON LA PROPUESTA DE REFORMAS TARIFARIAS, APLICACIÓN DE PROCESOS LEGALES PARA RECUPERAR LA CARTERA VENCIDA, CREACION DE MECANISMOS PARA COMBATIR LA EVASION TRIBUTARIA, AMPLIAR LA COBERTURA DE LOS SERVICIOS BASICOS, RACIONALIZAR EL GASTO CORRIENTE, ENTE OTROS.

DEMOSTRACION DE HIPOTESIS:

POR TRATARSE DE UNA INVESTIGACIÓN DE TIPO NO PROBABILISTICO, EN MI CRITERIO NO SE REQUIERE DE UNA DEMOSTRACIÓN EXACTA Y/O CIENTIFICA DE LAS HIPÓTESIS; SIN EMBARGO EN EL PLAN DE TESIS SE HA PLANTEADO LA HIPOTESIS GENERAL Y TRES ESPECIFICAS, LA HIPOTESIS GENERAL SE DEMUESTRA CON EL DISEÑO DE PROPUESTAS ECONOMICO-FINANCIERAS SIN EMBARGO LA IMPLEMENTACION SE DEMOSTRARIA LUEGO DE HABERSE APLICADO Y EVALUANDO LOS RESULTADOS EN EL POA O PLAN ESTRATEGICO DE LA INSTITUCION OBJETO DE ESTUDIO; LA HIPOTESIS ESPECIFICA I DE DEMUESTRA MEDIANTE TODO EL PROCESO DE ESTUDIO EN EL CAPITULO III. ESPECIALMENTE CON LOS RESULTADOS DE LOS CUADROS 28, 29 Y 30 MATRICES DE EVALUACION DE HIPOTESIS II, SE DEMUESTRA SATISFACTORIAMENTE MEDIANTE EL ANALISIS DEL MARCO LEGAL Y SUS APLICACIONES EN EL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTON CAYAMBE DURANTE EL PERIODO DE ESTUDIO; Y LA HIPOTESIS III: "EL DISEÑO D UNA PROPUESTA PARA MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD ECONOMICA-FINANCIERA..... PERMITIRA MEJORAR LA GESTION ADMINISTRATIVA DE LA INSTITUCION PERIODO 2013-2017" SE DEMUESTRA CON LAS PROPUESTAS, SIN EMBARGO, PARA DEMOSTRAR SUS RESULTADOS SE DEBERA VERIFICAR SU CUMPLIMIENTO EN LOS PROXIMOS AÑOS

RECIBIDO: 
FECHA: 9 ENE 2014
HORA: 
DEPARTAMENTO DE TESIS

METODOLOGIA Y TECNICAS

EN LA INVESTIGACIÓN SE UTILIZA LOS METODOS: INDUCTIVO, DEDUCTIVO Y ANALITICO PARA EL ESTUDIO, CADA UNO DE ELLOS APLICADOS POR SEPARADO CON LA FINALIDAD DE EFECTUAR UN DIAGNOSTICO QUE PERMITA LA OBSERVACION DE LOS HECHOS O FENOMENOS PARTICULARES RELACIONADO LA SITUACION DE LA POBLACION, Y ACTORES QUE INTEGRAN EL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTON CAYAMBE PARA CONOCER LAS REALIDADES ESPECIFICAS DEL OBJETO DE ESTUDIO; LAS TECNICAS DE INVESTIGACION: PRIMARIAS SON: ENTREVISTAS, ENCUESTAS, Y LA OBSERVACION DE LOS HECHOS SUCITADOS EN LA INSTITUCION; LAS TECNICAS DE INVESTIGACION SECUNDARIAS MEDIANTE TEXTOS QUE SE ENCUENTAN EN LAS LEYES, NORMAS, RESOLUCIONES QUE RIGEN PARA LOS GOBIERNOS AUTONOMOS DESCENTRALIZADOS ASI COMO: DATOS ESTADISTICOS RECOPIADOS DE LA INFORMACION FINANCIERA ANALIZADA.

CONCORDANCIA DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES CON EL RESULTADO DE LA INVESTIGACION:

LAS CONCLUSIONES SE ENCUENTRAN DEBIDAMENTE SUSTENTADAS CON EVIDENCIAS SUFICIENTES, EN LA REDACCIÓN DE LOS CAPÍTULOS, LAS RECOMENDACIONES SON OBJETIVAS, TIENEN RELACION CON CADA UNA DE LAS CONCLUSIONES QUE ESTAN CLARAMENTE DEFINIDAS EN EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN, ESTAS SON POSIBLES DE EJECUTARLO SIEMPRE Y CUANDO LA ADMINSTRACION DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTON CAYAMBE APLIQUE LAS PROPUESTAS DE LA PRESENTE INVESTIGACION E INCLUYA EN LOS PLANES Y PROGRAMAS DE LA INSTITUCION.

NOTA: 10,00 (DIEZ)

**RECOMIENDA LA PUBLICACION DE ESTA TESIS:
RAZON DE LA PUBLICACION:**

SI **NO**
☒ ☐

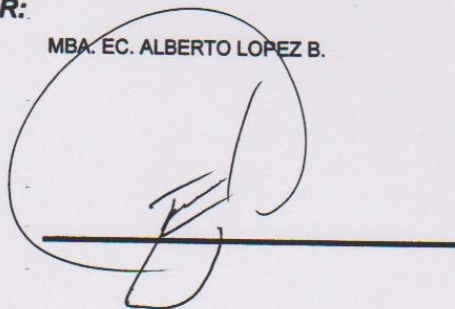
DEPARTAMENTO DE TESIS:
APRUEBA LA PUBLICACION

SI **NO**
☐ ☒

PROFESOR:

MBA. EC. ALBERTO LOPEZ B.

FIRMA:



FECHA:

09/01/2014

ECON. ANTONIO RICARDO REA T.; "M.Sc"
PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO Y ECONOMÍA
AMBIENTAL; "MBA" EN ADMINISTRACIÓN DE
EMPRESAS.

Quito, D. M.; 29 de noviembre del 2013

Ciudad Universitaria: FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS U. C. E.

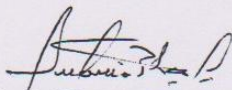
Estimado: Economista Enrique Lasprilla. – DECANO DE LA FACULTAD.

ASUNTO: Informe Analítico y Calificación fundamentada, de la Tesis titulada "PROPUESTA PARA MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE", presentada por la egresada MAYRA RIVERA CHUGULÍ, previo a la obtención del Título de Economista.

Señor Decano; en cumplimiento con el Oficio N°.2722 - 2013 - D. T., de noviembre 12 de 2013, se presenta la evaluación académica; la investigación se estructura en cinco capítulos, con anexos y bibliografía de soporte científico; su contenido en base a:

- Cumplimiento de Objetivos; están vinculados al cumplimiento de lo planteado.
- Demostración de Hipótesis; son de trabajo por tanto son alternativas, dando paso a la investigación para ser demostradas en teoría y su posible aplicación.
- Metodología y Variables Utilizadas con el método Deductivo-Inductivo; entrevistas con actores del GAD Cayambe, la información procesada mediante el análisis, síntesis y deducción; se manejan en función del diagnóstico interno institucional, como se demuestran en los capítulos: Cap. I, Plan de tesis; Cap. II, Diagnóstico situacional del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cayambe, análisis general, aspectos socioeconómicos, estructura organizacional-funcional, estructura financiera, aspectos contables, financieros y presupuestarios (vertical- horizontal 2008-2012); Cap. III, Impacto de la normativa legal vigente desde el 2008 en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cayambe: marco Constitucional y normativo, Plan Nacional de Desarrollo, COOTAD, Ley orgánica de régimen constitucional, otras normativas vigentes; Cap. IV; Propuestas para mejorar la autogestión económica – financiera del GAD Cayambe: reformas a las estructuras tarifarias de los servicios; Aplicación de procesos legales, creación de mecanismos para combatir la evasión tributaria, racionalizar el gasto corriente, Difusión de gestión municipal, fortalecer la participación ciudadana en inversión, mano de obra y recurso.; Cap. V, Conclusiones y Recomendaciones.
- La Nota; es de 09/10 (nueve sobre diez).
- Recomienda la publicación de la tesis; SI (X)
- Razón de la Publicación; apoyo a la gestión del GAD Cayambe en la sostenibilidad financiera. Se aprueba la investigación a fin de que se proceda con la defensa pública y para los fines reglamentarios.

Atentamente,



Econ. Antonio Ricardo Rea T.; M.Sc & M.B.A

RECIBIDO:.....
FECHA:.....28 NOV 2013.....
HORA:.....

DEPARTAMENTO DE TESIS

CALLE MEJIA(1674-1684)N7-16 Y BAHAMONDE • QUITO-ECUADOR
TELÉFONO:2582-935/096041319/ antonio_ricardo_rea@yahoo.com



UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

Tel. 523211 – 529129 – 521641

Apartado 1088 Quito - Ecuador

DEPARTAMENTO DE TESIS

CALIFICACION DE TESIS DE GRADO

TITULO DE LA TESIS

.....
"PROPUESTAS PARA MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL
GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTON CAYAMBE"

EGRESADA

MAYRA ALEXANDRA RIVERA CHUGULI

CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

Los objetivos planteados se cumplen en la presente investigación. Se realiza un diagnostico al GAD del cantón Cayambe , se identifica la contribución y el impacto de la Ley de Régimen Autónomo y la Ley de División Territorial en los aspectos económicos de dicho cantón y finalmente se sugieren cambios que permitan mejorar la sostenibilidad financiera a través de un plan de gestión económico financiero.

DEMOSTRACION DE HIPOTESIS

Las hipótesis formuladas si bien guardan correspondencia con los objetivos; sin embargo, no se encuentran correctamente formuladas.

METODOLOGIA Y VARIABLES UTILIZADAS

La metodología es coherente con el tema de investigación y las variables se utilizan en forma adecuada.

CONCORDANCIA DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES CON EL RESULTADO DE LA INVESTIGACION

Las conclusiones recogen aspectos sobresalientes sobre el trabajo realizado, las recomendaciones identifican responsables y son viables por lo que guardan concordancia con el resultado de la investigación.

NOTA: 9 (nueve)

RECOMIENDA LA PUBLICACION DE LA TESIS

SI ☒ NO

RAZON DE LA PUBLICACION El presente trabajo constituye un instrumento idóneo para el manejo administrativo y financiero del GAD del cantón Cayambe.

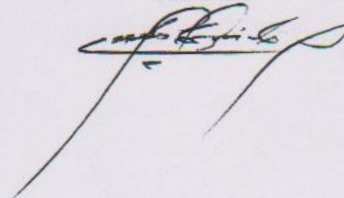
DEPARTAMENTO DE TESIS: APRUEBA LA PUBLICACION

SI ☐ NO

PROFESOR Eco. Carlos Garrido M.

FECHA Quito 18 de diciembre de 2013

FIRMA



ÍNDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA	II
AGRADECIMIENTO	III
AUTORIZACIÓN DE LA AUTORÍA INTELECTUAL	IV
OFICIO DE CONCLUSIÓN DE LA TESIS EMITIDO POR EL DIRECTOR.....	V
CALIFICACIONES.....	VI
CAPITULO I.....	1
PLAN DE TESIS	1
1. ANTECEDENTES.....	1
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA – CAUSAS Y EFECTOS	2
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	3
1.3 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA.....	3
1.4 DELIMITACIÓN DEL TEMA	4
1.5 OBJETIVOS	4
1.5.2 ESPECÍFICOS	4
1.6 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	4
1.7 MARCO REFERENCIAL	6
1.8. HIPÓTESIS	9
1.8.1. GENERAL	9
1.8.2. ESPECÍFICAS	9
1.9. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.....	10
1.9.1. METODOLOGÍA	10
1.9.2. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.....	10
1.10. PLAN ANALÍTICO	11
1.11. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES	14
CAPÍTULO II.....	15
DIAGNÓSTICO SITUACIONAL DEL CANTÓN Y DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE	15
2.1. DIAGNOSTICO SITUACIONAL DEL CANTÓN CAYAMBE	15
2.1.1. ORIGEN DEL NOMBRE CAYAMBE	16
2.1.2. RESEÑA HISTÓRICA, ORIGEN, CREACIÓN, FUNDACIÓN	17
2.2. ASPECTOS GEOGRÁFICOS DEL CANTÓN CAYAMBE	18
2.2.1. LÍMITES	18
2.2.2. UBICACIÓN	19
2.2.3. CLIMA.....	19
2.2.4. HIDROGRAFÍA.....	20
2.2.5. SUELOS	20
2.3. ASPECTOS SOCIALES, INFRAESTRUCTURA, SERVICIOS BÁSICOS, SALUD, EDUCACIÓN, ECONÓMICA Y CULTURA	22
2.3.1. ASPECTOS SOCIALES.....	22
2.3.2. INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS BÁSICOS	27
2.3.3. SALUD.....	35
2.3.4. EDUCACIÓN	40
2.3.5. ECONOMÍA.....	43
2.3.6. CULTURA.....	51
2.4. ASPECTOS GENERALES DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE. ESCENARIO POLÍTICO- ADMINISTRATIVO	55
2.4.1. RESEÑA HISTÓRICA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE.....	56

2.4.2.	LINEAMIENTOS DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE CAYAMBE (ENTORNO INTERNO).....	57
2.4.3.	COORDINACIÓN INTERDEPARTAMENTAL	61
2.4.4.	MUNICIPALIDAD Y CIUDADANÍA (ENTORNO EXTERNO)	64
2.4.5.	INVESTIGACIÓN DE MERCADO	68
2.5.	ANÁLISIS FODA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE	80
2.5.1.	ÁMBITO INTERNO	80
2.5.2.	ÁMBITO EXTERNO	81
2.5.3.	MATRICES DE RELACIONAMIENTO Y EVALUACIÓN DE FACTORES INTERNOS- EXTERNOS	81
2.6.	ESTRUCTURA FINANCIERA.....	89
2.6.1.	DIRECCIÓN DE FINANCIERA.....	89
2.6.2.	CONTABILIDAD.....	90
2.6.3.	ADMINISTRACIÓN DE INVENTARIOS Y AVALÚOS.....	90
2.6.4.	PRESUPUESTO.....	91
2.6.6.	ADQUISICIONES	92
2.6.7.	CONTROL Y RECUPERACIÓN DE CARTERA.....	92
2.6.8.	BODEGA.....	93
2.7.	ASPECTOS CONTABLES, FINANCIEROS Y PRESUPUESTARIOS (ANÁLISIS VERTICAL Y HORIZONTAL AÑOS 2008-2012).....	94
2.7.1.	PRESUPUESTO DE EJECUCIÓN	113
CAPÍTULO III.....		122
NORMATIVA LEGAL VIGENTE APLICADA EN LA GESTIÓN DEL		122
GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE.....		122
3.1.	AUTONOMÍA MUNICIPAL	122
3.2.	DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO HACIA LOS GOBIERNOS SECCIONALES 125	
3.3.	MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO.....	125
3.4.	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO	127
3.5.	LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN MUNICIPAL	128
3.6.	CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN -COOTAD-	130
3.7.	LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DEL ECUADOR -AME-	141
3.8.	EL ROL DE LOS GOBIERNOS SECCIONALES	143
3.9.	LOS PRESUPUESTOS DEL SECTOR PÚBLICO	143
CAPÍTULO IV		145
PROPUESTAS PARA MEJORAR LA AUTOGESTIÓN ECONÓMICA-FINANCIERA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE.....		145
4.1.	REFORMAS A LAS ESTRUCTURAS TARIFARIAS DE LOS SERVICIOS EN FUNCIÓN DE SUS COSTOS DE OPERACIÓN	145
4.2.	APLICACIÓN DE PROCESOS LEGALES PARA RECUPERAR LA CARTERA VENCIDA.....	147
4.3.	CREACIÓN DE MECANISMOS PARA COMBATIR LA EVASIÓN TRIBUTARIA	148
4.4.	ACTUALIZACIÓN DE LOS CATASTROS Y PATENTES	151
4.5.	AMPLIAR LA COBERTURA DE LOS SERVICIOS BÁSICOS Y MEJORAR SU CALIDAD.....	152
4.6.	RACIONALIZAR EL GASTO CORRIENTE.....	154
4.7.	DIFUNDIR LA INFORMACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL Y RENDICIÓN DE CUENTAS A LOS CONTRIBUYENTES	155
4.8.	FORTALECER LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE INVERSIÓN, CON EL APOORTE DE SU MANO DE OBRA Y RECURSOS.....	160

CAPÍTULO V.....	162
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	162
5.1 CONCLUSIONES	162
5.2 RECOMENDACIONES	164

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXOS.....	166
ANEXO # 1: ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA 2008	166
ANEXO # 2: ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA 2009	167
ANEXO # 3: ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA 2010	168
ANEXO # 4: ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA 2011	169
ANEXO # 5: ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA 2012	170
ANEXO # 6: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2008.....	171
ANEXO # 7: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2009.....	172
ANEXO # 8: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2010.....	173
ANEXO # 9: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2011.....	174
ANEXO # 10: EJECUCION PRESUPUESTARIA 2012.....	175
ANEXO # 11: MODELO DE ENCUESTA	176
ANEXO # 12: FOTOGRAFÍAS QUE MUESTRAN A CAYAMBE TURISMO	178
ANEXO # 13: FOTOGRAFÍAS QUE MUESTRAN A CAYAMBE CULTURAL	179
ANEXO # 14: FOTOGRAFÍAS QUE MUESTRAN A CAYAMBE GASTRONÓMICO	180
ANEXO # 15: FOTOGRAFÍAS QUE MUESTRAN A CAYAMBE ECONÓMICO	181
ANEXO # 16: FOTOGRAFÍAS QUE MUESTRAN A CAYAMBE SOCIAL	182
ANEXO # 17: FOTOGRAFÍAS QUE MUESTRAN A CAYAMBE POLITICO	184

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO # 1: DATOS POBLACIONALES POR GÉNERO, 2010.....	7
CUADRO # 2: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA, 2010	8
CUADRO # 3: POBLACION POR ACTIVIDAD ECONÓMICA, 2010	8
CUADRO # 4: USO DEL SUELO, AÑO 2000.....	21
CUADRO # 5: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR PARROQUIA, 2010	22
CUADRO # 6: POBLACIÓN POR GRUPOS DE EDAD, 2010	23
CUADRO # 7: POBLACIÓN POR SECTOR ECONÓMICO, 2008.....	23
CUADRO # 8: CANTÓN CAYAMBE: DATOS POBLACIONALES POR GÉNERO, 2010	23
CUADRO # 9: CANTÓN CAYAMBE: POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA, 2010 .	24
CUADRO # 10: EMIGRACIÓN INTERNACIONAL DE LA POBLACIÓN, 2002	26
CUADRO # 11: LÍNEA BASE DE VIVIENDA, 2001	28

CUADRO # 12: COBERTURA DE SERVICIOS, 2008.....	31
CUADRO # 13: MODO DE ELIMINACIÓN DE LA BASURA 2008	33
CUADRO # 14: ESTADO DE LAS VÍAS DE ACCESO DEL CANTÓN 2011.....	33
CUADRO # 15: LÍNEA BASE DE SALUD, 2011	38
CUADRO # 16: LÍNEA BASE EDUCATIVA, 2001	42
CUADRO # 17: USO DEL SUELO EN EL CANTON CAYAMBE, 2006.....	47
CUADRO # 18: PREGUNTA PILOTO	70
CUADRO # 19: PREGUNTA # 1.....	71
CUADRO # 20: PREGUNTA # 2.....	72
CUADRO # 21: PREGUNTA # 3.....	73
CUADRO # 22: PREGUNTA # 4.....	74
CUADRO # 23: PREGUNTA # 5.....	75
CUADRO # 24: PREGUNTA # 6.....	76
CUADRO # 25: PREGUNTA # 7.....	77
CUADRO # 26: PREGUNTA # 8.....	78
CUADRO # 27: PREGUNTA # 9.....	79
CUADRO # 28: MATRICES DE RELACIONAMIENTO Y EVALUACIÓN DE FACTORES INTERNOS	82
CUADRO # 29: MATRICES DE RELACIONAMIENTO Y EVALUACIÓN DE FACTORES EXTERNOS	83
CUADRO # 30: GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE CAYAMBE RESUMEN FODA PONDERADO	85
CUADRO # 31: RESUMEN DEL GRAFICO CUADRANTES.....	88
CUADRO # 32: ESTADOS DE EJECUCION 2008-2012.....	119
CUADRO # 33: SITUACION FINANCIERA DE LOS PRINCIPALES SERVICIOS BASICOS 2011.....	146
CUADRO # 34: SITUACION FINANCIERA DE LOS PRINCIPALES SERVICIOS BASICOS 2012.....	146

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRAFICO # 1: USO DEL SUELO, AÑO 2000.....	21
GRAFICO # 2: LÍNEA BASE DE VIVIENDA, 2001	29
GRAFICO # 3: CONDICIONES FÍSICAS ADECUADAS DE LAS VIVIENDAS, 2001	30
GRAFICO # 4: VIVIENDAS CON ABASTECIMIENTO DE AGUA ADECUADA, 2011	32
GRAFICO # 5: INDICADORES DE EDUCACIÓN, 2011	41
GRAFICO # 6: NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS Y ALUMNOS, 2001.....	41
GRAFICO # 7: PREGUNTA PILOTO.....	70
GRAFICO # 8: PREGUNTA # 1	71

GRAFICO #9: PREGUNTA # 2.....	72
GRAFICO # 10: PREGUNTA # 3.....	73
GRAFICO # 11: PREGUNTA # 4.....	74
GRAFICO # 12: PREGUNTA # 5.....	75
GRAFICO # 13: PREGUNTA # 6.....	76
GRAFICO # 14: PREGUNTA # 7.....	77
GRAFICO # 15: PREGUNTA # 8.....	78
GRAFICO # 16: PREGUNTA # 9.....	79
GRAFICO # 17: RESUMEN BALANZAS.....	86
GRAFICO # 18: BALANZA INTERNA.....	86
GRAFICO # 19: BALANZA EXTERNA.....	87
GRAFICO # 20: BALANZA GENERAL.....	87
GRAFICO # 21: CUADRANTES.....	88
GRAFICO # 22: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA ACTIVOS 2008-2012.....	100
GRAFICO # 23: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA ACTIVOS 2008-2012.....	101
GRAFICO # 24: ESTADOS DE SITUACIÓN FINANCIERA PASIVOS 2008-2012.....	103
GRAFICO # 25: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA PATRIMONIO 2008-2012.....	104
GRAFICO # 26: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA 2008.....	105
GRAFICO # 27: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA 2009.....	107
GRAFICO # 28: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA 2010.....	109
GRAFICO # 29: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA 2011.....	110
GRAFICO # 30: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA 2012.....	111
GRAFICO # 31: ESTADOS DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 2008.....	113
GRAFICO # 32: ESTADOS DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 2009.....	115
GRAFICO # 33: ESTADOS DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 2010.....	116
GRAFICO # 34: ESTADOS DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 2011.....	117
GRAFICO # 35: ESTADOS DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 2012.....	118
GRAFICO # 36: ESTADOS DE EJECUCION 2008-2012.....	120
GRAFICO # 37: ESTRUCTURA DEL CUADRO DE MANDO INTEGRAL.....	156

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

ILUSTRACIÓN #1: LIMITES GEOGRAFICOS DEL CANTON CAYAMBE.....	18
ILUSTRACIÓN #2: DIVISIÓN POLÍTICA DEL CANTÓN CAYAMBE.....	19
ILUSTRACIÓN #3: ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL-FUNCIONAL, 2013.....	61
ILUSTRACIÓN #4: PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO DEL PRESUPUESTO.....	67

**PROPUESTAS PARA MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL GOBIERNO
AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE**

**PROPOSAL TO IMPROVE FINANCIAL SUSTAINABILITY OF THE AUTONOMOUS
DECENTRALIZED OF CAYAMBE CANTON**

RESUMEN EJECUTIVO

El presente proyecto ha revelado varios aspectos importantes gracias a la investigación realizada a través de encuestas, entrevistas, observación directa, de tal manera que se ha podido identificar que el Cantón Cayambe necesita un posicionamiento en la búsqueda y dotación de servicios públicos desde las municipalidades, hacia los sectores urbano-rurales por mejorar los niveles de eficiencia en cuanto a calidad, cantidad y cobertura de los mismos buscando contribuir así al fortalecimiento de los ingresos propios municipales, que lógicamente demandan por igual, un esfuerzo contributivo y de recaudación local, responsable e importante que sumado a las transferencias estatales, a la participación comunitaria, ha permitido configurar un mejor esquema de financiamiento de las municipalidades. Esto sustentado en los Planes de Desarrollo Cantonal y Territorial, mediante una planificación estratégica de ejecución de obras, programas y proyectos para la comunidad y apoyado en un presupuesto anual debidamente estructurado y financiado según leyes y requisitos establecidos por las normas legales vigentes y bajo criterios de los Organismos de Control Gubernamental

PALABRAS CLAVES: MUNICIPALIDAD / AUTONOMÍA / DESCENTRALIZACIÓN
/GESTIÓN / PARTICIPACIÓN / PRESUPUESTO.

ABSTRACT

This project has revealed several important aspects from research conducted through surveys, interviews , direct observation, so that it was possible to identify the Canton Cayambe need a search positioning and provision of public services by the municipalities , to urban- rural sectors to improve efficiency levels in terms of quality , quantity and coverage of them seeking to contribute to the strengthening of municipal own revenues , equally logically demand a contributory effort of local revenue , responsible and important that joined government transfers to community involvement, has allowed a better scheme set lending to municipalities . This is supported by the Canton Development Plans and Planning, through strategic planning execution of works, programs and projects for the community and supported by an annual budget properly structured and funded according to requirements of laws and legal norms and criteria of Government Control Agencies.

KEYWORDS: CITY / AUTONOMY / DECENTRALIZATION / MANAGEMENT / PARTICIPATION / BUDGET.

CAPITULO I

PLAN DE TESIS

1. ANTECEDENTES

Uno de los graves problemas que afectan al Ecuador es la corrupción. Durante las últimas décadas, este fenómeno se ha intensificado al punto de constituirse un obstáculo para el desarrollo del país y un factor que incide negativamente al crecimiento de la pobreza.

El proceso de descentralización iniciado en el país implica, por una parte, la transferencia de funciones y recursos desde el Gobierno Central a las autoridades locales, y por otra, la creación de polos locales de decisión. De ahí surge la necesidad de fortalecer la gestión de los Municipios, implementando mecanismos participativos que promuevan la transparencia y mejoren la eficiencia en la provisión de servicios a la ciudadanía.

La Constitución y todas las disposiciones que se desprenden del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas COPFP, de la Ley de Participación, entre otros, propician y norman la participación ciudadana en los diferentes procesos que conforman el ciclo de políticas públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD).

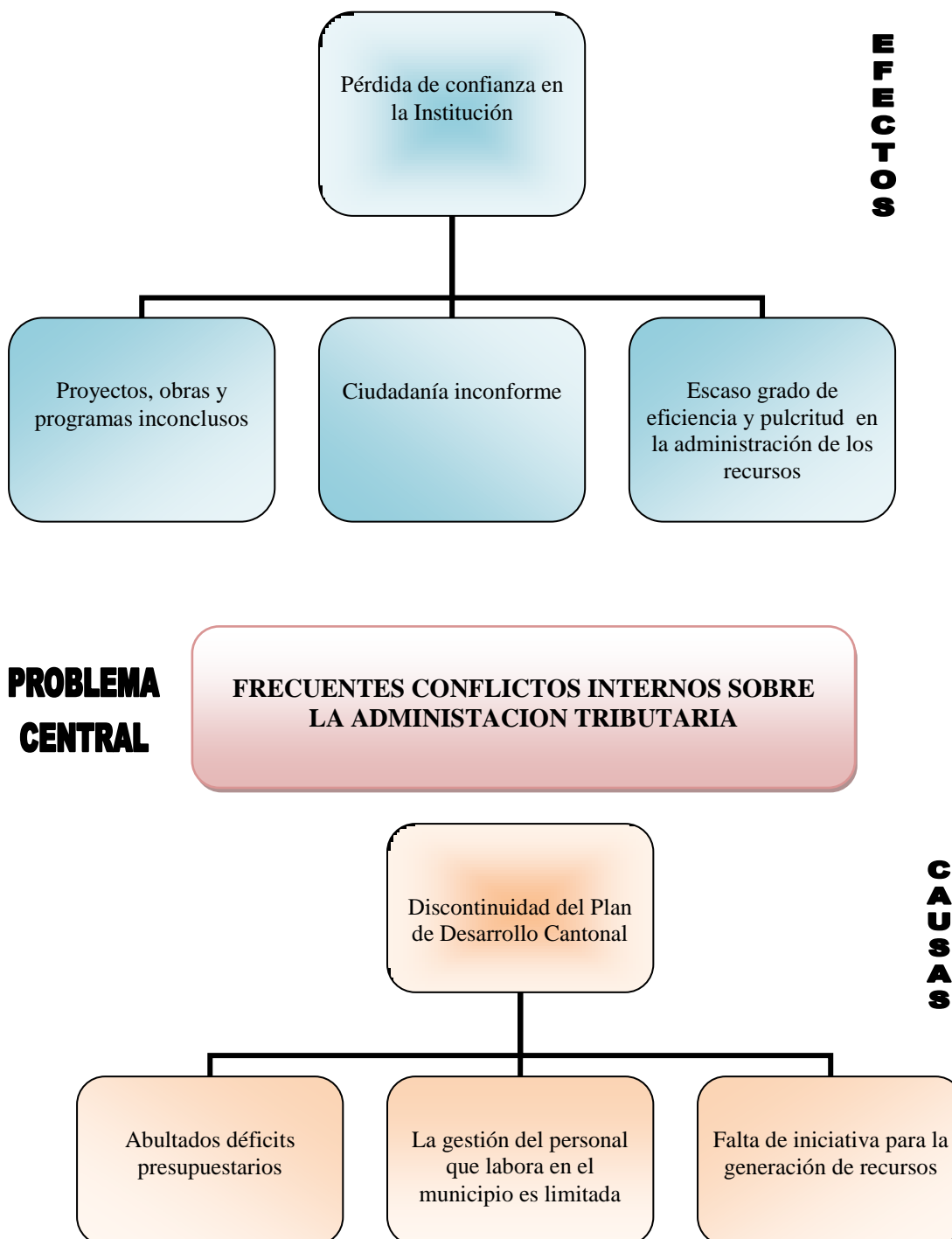
Sin embargo, aunque existe una normativa que detalla cómo se interrelaciona la participación social con el poder instituido a través de los distintos niveles de Gobierno, es imprescindible generar un modelo que detalle de una manera adecuada los roles y funciones de cada uno de los actores públicos, privados y de la sociedad civil en todo el ciclo de planificación.

En este contexto, es preciso plantear una propuesta de cambio al modelo de gestión para el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón de Cayambe, por un lado, fundamentado en la normativa legal vigente y en las características propias del territorio, y por otro, enriquecido con las lecciones aprendidas mediante las conversaciones que se tendrán con los principales dirigentes.

La realización de las propuestas constituirá el instrumento que va a permitir al GAD Cayambeño la consecución de los objetivos y metas planteadas en sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. En este contexto, la participación ciudadana y la concurrencia de los actores públicos y privados, como aliados estratégicos del Gobierno Municipal, se constituyen en el eje rector de un proceso de desarrollo inclusivo y potente.

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA – CAUSAS Y EFECTOS

ÁRBOL DE PROBLEMAS:



En la actualidad el Gobierno Municipal de Cayambe pasa por grandes conflictos internos a causa de la mala administración de años pasados, en especial en áreas importantes como el Departamento Financiero, la Dirección de Obras Públicas, por lo que el Control Interno dentro del Gobierno Municipal de Cayambe en lo que respecta al grado de Economía, Eficiencia, Eficacia, Ecología y Ética en la planificación, control y uso de los recursos dentro de la Dirección de Obras Públicas es

deficiente.

En muchos de los casos la percepción de la municipalidad es vista por los usuarios como una organización burocrática e ineficiente, con excesivo papeleo, y mucha demora en la atención. Lamentablemente estos casos son reales y en muchas oportunidades las críticas son extremas, por lo que el desarrollo de este tema busca plasmar propuestas para mejorar la sostenibilidad financiera en los procedimientos tanto administrativos como operativos, ya que son una herramienta necesaria para que puedan mejorar el desempeño y calidad de los servicios.

Por los antecedentes expuestos, es necesario crear una estructura estable que beneficie a la gestión municipal, que como en el caso del Cantón Cayambe requiere como prioridad una reforma en las normas y procedimientos tributarios internos, sistematizar su equipamiento, reforzar la capacitación del personal y calcular en forma realista y equitativa la formulación del presupuesto de ingresos y egresos y tratar de evitar abultados déficits presupuestarios.

Dichos factores adversos pueden corregirse mediante la implementación de mecanismos de autogestión tributaria y administrativa, cuyo detalle y modalidad de aplicación serán analizados en la investigación, análisis y elaboración del Estudio.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

La falta de iniciativas por la generación de recursos propios, el escaso grado de eficiencia y pulcritud en la administración de los que disponen; y el obsoleto marco jurídico de la institución, impiden mejorar la autogestión tributaria, financiera y presupuestaria del Municipio del Cantón Cayambe.

Esto nos lleva a que nosotros como ciudadanos cayambeños que somos mostremos interés por conocer ¿De qué forma los aspectos de organización interna y del entorno han afectado los rendimientos, procedimientos administrativos y utilidades en la gestión de la municipalidad del cantón?

1.3 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

- ¿De qué modo la formulación de propuestas puede ser la alternativa a solucionar las dificultades que presenta la Municipalidad a la hora de fijar sus políticas, y metas?
- ¿Los Planes de Desarrollo, establecidos por dicho Municipio, nos permitirán analizar cuál ha sido la orientación que se han dado a los diversos tipos de recursos disponibles; estableciendo así los índices de ejecución tanto en inversiones como en obras de beneficio social, comunitario; y la distribución de los recursos?

- ¿Con esta investigación y una vez establecido los análisis de resultados relacionados con la gestión municipal cayambeña, podremos establecer algunas propuestas que permitan robustecer y /o diversificar la sostenibilidad tributaria, financiera y presupuestaria de los recursos que se administran en el Cantón Cayambe?

1.4 DELIMITACIÓN DEL TEMA

El ámbito de investigación se lo realizará mediante el análisis de la evolución que han experimentado los principales rubros de la recaudación tributaria para el período 2008- 2012, que presenta la Municipalidad del Cantón Cayambe, sobre la base de la aplicación de las ordenanzas, instructivos y procedimientos legales vigentes.

1.5 OBJETIVOS

1.5.1 General

- Proponer alternativas económico-financieras orientadas a mejorar la sostenibilidad financiera del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cayambe para el periodo 2014-2018.

1.5.2 Específicos

- Realizar un diagnóstico al gobierno autónomo descentralizado del Cantón Cayambe, a fin de investigar los mecanismos que se aplican en la recaudación tributaria y el desempeño que ha tenido en la administración tributaria en el marco de sus competencias.
- Identificar la contribución y el impacto que han tenido la aplicación de la ley de Régimen Autónomo Descentralizado y la Ley de División Territorial desde el año 2010 en los aspectos económicos, autonomía y descentralización del gobierno autónomo descentralizado del Cantón Cayambe.
- Sugerir cambios que permitan mejorar la sostenibilidad financiera mediante la generación de un plan de gestión económico-financiero a través de propuestas que fortalezcan el desarrollo del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cayambe.

1.6 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La Municipalidad de Cayambe es una entidad de gobierno seccional que administra el cantón de forma autónoma al gobierno central. La municipalidad está organizada por la separación de poderes de carácter ejecutivo representado por el alcalde, y otro de carácter legislativo conformado por los

miembros del concejo cantonal. Siendo el Alcalde la máxima autoridad administrativa y política del Cantón Cayambe. Al reconocer que los gobiernos seccionales cumplen un papel fundamental en el desarrollo territorial, ya que comprenden de mejor manera la realidad local, se les ha permitido complementar la gestión pública que se realiza desde el gobierno central. En efecto, la iniciativa municipal se centra en ofrecer servicios que fortalezcan los emprendimientos del gobierno central como en educación y salud, pero también responsabilizarse de la provisión en determinados ámbitos como agua potable y alcantarillado.

Sin embargo, la implementación y continuidad de todas estas iniciativas depende principalmente de la buena administración de los recursos económicos de los que se dispone, así como de la gestión coordinada de los programas sociales ejecutados por el gobierno central. El cumplimiento de estas condiciones permite un impacto positivo en el nivel de vida de la población, promoviendo su activa participación a través de mecanismos de rendición de cuentas.

En el ámbito de las finanzas municipales, el análisis de los presupuestos brinda a la sociedad civil la capacidad de evaluar cómo se utilizan los recursos y de conocer si los compromisos contraídos por la administración municipal dejan de ser simplemente buenas intenciones y pasan a ser recursos que se convertirán en obras que se ejecutan o servicios que se prestan.

Se ha podido conocer que las principales fuentes de financiamiento del presupuesto del Gobierno Municipal de Cayambe son las transferencias y los impuestos. Juntos estos ingresos representan casi las tres cuartas partes del presupuesto municipal.

La mayor prioridad de gasto en Cayambe la tiene la obra pública, a la cual se destina el 41% del presupuesto.

El Gobierno Municipal de Cayambe lleva a cabo varias acciones en distintas áreas para beneficio de su población como son: educación y cultura, asistencia social, higiene ambiental, agua potable y alcantarillado, planificación urbana y rural, entre otras.

Las parroquias donde se concentra la mayor cantidad de beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano y del Programa Aliméntate Ecuador dentro del cantón son Cangahua y Olmedo. Para el caso de la Ley de Maternidad Gratuita, por mencionar un dato en el año 2006 el Área de Salud # 12 brindó más de 29 mil prestaciones gracias a los recursos proporcionados.

Es bajo estas premisas y en el marco del tema que deseo abordar **“PROPUESTAS PARA MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTON CAYAMBE”**

Deseo sinceramente elaborar este documento con el propósito de que los ciudadanos de Cayambe puedan conocer cómo funcionan las finanzas públicas de su cantón y cómo se gestionan los programas sociales. La idea es que a través de un diagnóstico del análisis histórico, situacional, del sistema financiero y la gestión pública se pueda contar con una perspectiva más amplia de cómo los programas sociales e iniciativas municipales apoyan al bienestar de los habitantes del cantón.

Para realizar este trabajo el punto central es el análisis del presupuesto municipal, que será realizado gracias al apoyo de la Dirección Financiera del Gobierno Municipal de Cayambe, el mismo que incluirá el detalle de los ingresos por fuentes de financiamiento, y de los egresos de acuerdo a tipos de gasto y programas funcionales como educación y cultura, planificación, higiene ambiental, servicios comunales, entre otros. Aspirado que toda esta información sea presentada de manera sencilla y comprensible.

Pienso además que es necesario comprender que, como ciudadanos, todos y cada uno de los habitantes del país somos los verdaderos dueños y beneficiarios de los recursos públicos que se administran tanto desde el gobierno central como desde los gobiernos seccionales.

Es necesario además mejorar el manejo de la información, mediante la implementación de sistemas computacionales y estadísticos adecuados, que permitan mantener un control centralizado y permanente de la información tributaria.

Además de la información de base que se disponga en el Municipio de Cayambe, se considera necesario recurrir a entrevistas a sus principales funcionarios; y a un estrato de contribuyentes, a fin de auscultar sus inquietudes, reclamos y sugerencias, que al ser analizados, reforzarán las conclusiones y recomendaciones que se viertan en el desarrollo de la Tesis.

La realización de este trabajo, permitirá no solo ser un medio de información al alcance de la municipalidad y de la ciudadanía en general, sino que además será un peldaño conseguido en el ámbito personal pues me permitirá alcanzar un título académico y profesional, este trabajo conseguirá desarrollar mis capacidades adquiridas a lo largo de mi vida estudiantil y a su vez me da el beneficio de aportar con mi cantón en la búsqueda de un municipio fortalecido honesto y transparente con su pueblo.

1.7 MARCO REFERENCIAL

El cantón Cayambe forma parte de la provincia de Pichincha. Su cabecera cantonal, San Pedro de Cayambe, se encuentra sobre los 2.700 msnm, aproximadamente a 75 km al nororiente del Distrito Metropolitano de Quito.

Cayambe tiene una extensión de 1.350 km², limitando al norte con Imbabura, al suroeste con Quito, al sureste con Napo, al este con Sucumbíos y al oeste con el cantón Pedro Moncayo.

De acuerdo al Plan de Desarrollo Cantonal de Cayambe, el cantón está compuesto por ocho parroquias, de las cuales tres son urbanas: Ayora, Cayambe y Juan Montalvo; y cinco son rurales: Ascázubi, Santa Rosa de Cusubamba, Otón, Cangahua y Olmedo.

Cayambe tiene como fecha de cantonización el 23 de Julio 1883, cuenta con una superficie que comprende los 1350 km², según los datos de la encuesta realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC 2010) la población es de 85.795 habitantes.

Según el Plan de Desarrollo Cantonal la ciudadanía quiere: “... un Cayambe organizado, moderno, sin violencia, que crezca sustentablemente y permita el desarrollo y progreso de sus ciudadanos basado en su participación en la gestión local. Un Cayambe que haya satisfecho sus elementales necesidades de servicios básicos, proyectándose hacia el futuro, con objetivos claros, planificación adecuada ceñidos a la realidad de los sectores rurales y urbano”

Cayambe se caracteriza por ser una región esencialmente agrícola y ganadera. En las alturas existe gran cantidad de pajonales y en las mesetas y valles hay extensas zonas de pastizales, que favorecen la cría de ganado vacuno.

La producción agrícola que predomina en esta región es la de clima frío. Los cultivos más importantes son cereales, tubérculos, legumbres y hortalizas, en la actualidad, el cultivo de flores es un rubro importante en la economía del cantón.

La ciudad y el cantón Cayambe, al igual que las demás localidades ecuatorianas, se rige por una municipalidad según lo estipulado en la Constitución Política Nacional. La Municipalidad de Cayambe es una entidad de gobierno seccional que administra el cantón de forma autónoma al gobierno central. La municipalidad está organizada por la separación de poderes de carácter ejecutivo representado por el alcalde, y otro de carácter legislativo conformado por los miembros del concejo cantonal. El Alcalde es la máxima autoridad administrativa y política del Cantón Cayambe. Es la cabeza del cabildo y representante del Municipio.

CUADRO # 1: DATOS POBLACIONALES POR GÉNERO, 2010

POBLACIÓN	HABITANTES
Población – hombres	41.792
Población – mujeres	44.003
TOTAL	85.795

FUENTE: INEC Censo 2010

ELABORACION: Autora

CUADRO # 2: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA, 2010

CLASIFICACION	NUMERO PEA	%
HOMBRES	30.254	59,40%
MUJERES	20.692	40,60%
TOTAL	50.946	100,00%

FUENTE: INEC Censo 2010**ELABORACION:** Autora**CUADRO # 3: POBLACION POR ACTIVIDAD ECONÓMICA, 2010**

ACTIVIDAD	PORCENTAJE
Trabajadores agrícolas y forestales	41,7
Conductores de equipos de transporte, artes gráficas y otros	20,4
Trabajadores de los servicios	8,1
No especificadas	6,4
Comerciantes y vendedores	5,1
Mineros hilanderos y otros	5,0
Zapateros, ebanistas, joyeros, electricistas y otros	5,0
Profesionales, técnicos y trabajadores asimilados	4,4
Personal administrativo y trabajadores asimilados	2,8
Fuerzas Armadas	1,1
Directores y funcionarios públicos superiores	0,2

FUENTE: Sistema Integrado De Indicadores Sociales**ELABORACION:** Autora

Cayambe se caracteriza por ser un cantón que se dedica a la actividad agrícola, centrada en la floricultura y el cultivo de la cebolla, así como en la tradicional producción ganadera, que abastece a la industria láctea. Otros productos importantes son la producción de cebada, las papas, el trigo y el maíz; en menor escala se cultivan arveja, habas, fréjol, hortalizas y alfalfa. La crianza de ovejas y la producción porcina son actividades complementarias en las economías familiares. El molino La Unión hoy Miller Ecuador produce harina y fideos, además existen pequeñas industrias de adoquines y ladrillos, así como talleres de orfebrería, metalmecánica, muebles de madera y otros. Cabe resaltar además que Cayambe es el centro de desarrollo productivo y económico siendo actualmente su actividad principal la producción florícola para la exportación.

La vigente Constitución Política del Ecuador, aprobada en Montecristi el 24 de julio del 2008 por la Asamblea Nacional Constituyente, establece la plena autonomía de los Municipios, con facultad para dictar ordenanzas, crear, modificar y/o suprimir tasas y contribuciones especiales; es decir, **les concede a los Municipios amplias facultades para generar sus propios recursos.**

Por otra parte, la transferencia de determinadas funciones del Estado a los Municipios es un imperativo, considerando que estos organismos según las disposiciones jurídicas que rigen su funcionamiento, tienen el privilegio de ejercitar y entregar obras y servicios como parte de la gestión local, siendo necesario superar problemas de gobernabilidad al interior de los organismos seccionales, modernizar sus estructuras administrativas y financieras y planificar adecuadamente sus actividades. Sin embargo, el cumplimiento de estas aspiraciones se ve afectado por factores internos que están vinculados a la deficiente capacidad de gestión de sus autoridades y a ciertos factores externos vinculados a las repercusiones de errores, distorsiones y desequilibrios del Gobierno Central, relacionados con las deficiencias en la recaudación tributaria, incapacidad para atender las necesidades de la población, escasa inversión pública en determinadas jurisdicciones locales.

En mi calidad de oriunda y residente del Cantón Cayambe, conozco en detalle la información relacionada con los aspectos históricos y geográficos, la demografía de su población según los resultados del último censo del año 2010, los servicios básicos que actualmente dispone, así como aquellos que faltan, los ámbitos de los sectores sociales y productivos; información y cifras que serán expuestas con amplitud en el desarrollo del Capítulo relacionado con el Diagnóstico socio – económico del Cantón Cayambe.

1.8. HIPÓTESIS

1.8.1. General

- El diseño e implementación de propuestas económico-financieras permitirán al Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cayambe alcanzar un desarrollo en la sostenibilidad financiera.

1.8.2. Específicas

- Los resultados vertidos en el análisis y diagnóstico situacional del Municipio de Cayambe con la aplicación de herramientas de gestión económica-financiera serán instrumentos que permitan concretar las propuestas para alcanzar la sostenibilidad financiera.
- El cumplimiento de las leyes y normas vigentes a partir del 2010 le han permitido al Gobierno Municipal desarrollar un modelo de descentralización óptimo debido a la

facultad que tiene para establecer nuevas acciones como crear, modificar, exonerar o suprimir tasas, leyes, reglamentos y todo en cuanto al municipio le compete.

- El diseño de una propuesta para mejorar la sostenibilidad económica-financiera para el Gobierno Descentralizado del Cantón Cayambe, permitirá mejorar la gestión administrativa de la institución en el periodo 2013-2017.

1.9.METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

1.9.1. Metodología

En el desarrollo del Estudio, se hará un análisis de la información e interpretación de los resultados, para lo cual se utilizará, en algunos casos el Método Deductivo; es decir, que partiendo de situaciones de carácter general, se llegue a identificar aspectos de índole particular; y en otros, el Método Inductivo, por el cual se partirá de situaciones o realidades específicas, para concluir con afirmaciones generales. Además, se utilizará el Método Analítico, para identificar los orígenes y causas de la situación actual de la autogestión tributaria del Municipio, durante el período 2008 - 2012.

1.9.2. Técnicas de Investigación

1.9.2.1. Fuentes Primarias

Una fuente primaria es aquella que provee un testimonio o evidencia directa sobre el tema de investigación, es la fuente documental que se considera material de primera mano relativo a un fenómeno que se desea investigar.

En la investigación se realizarán entrevistas a especialistas del propio Municipio y de otros organismos afines a la gestión Municipal (AME) y Ministerio de Economía y Finanzas (Área de Presupuesto), así como a varios contribuyentes, mediante la aplicación de una muestra estadística.

1.9.2.2. Fuentes secundarias

Una fuente secundaria interpreta y analiza fuentes primarias, Las fuentes secundarias son textos basados en hechos reales. Para la recopilación de la información, las técnicas de investigación a emplearse serán: la técnica estadística, bibliográfica y nemotécnica.

1.10. PLAN ANALÍTICO

CAPÍTULO I: PLAN DE TESIS

1.1 Antecedentes

1.2 Planteamiento del Problema – Causas y Efectos

1.3 Formulación del Problema

1.4 Sistematización del Problema

1.5 Delimitación del Tema

1.6 Objetivos de Estudio

1.6.1 Objetivo General

1.6.2 Objetivo Especifico

1.7 Justificación del Tema

1.8 Marco Referencial

1.9 Hipótesis

1.9.1 Hipótesis General

1.9.2 Hipótesis Específicas

1.10 Métodos y Técnicas de Investigación

1.10.1 Métodos

1.10.2 Técnicas de Investigación

1.10.2.1 Fuentes Primarias

1.10.2.2 Fuentes Secundarias

CAPÍTULO II:
DIAGNÓSTICO SITUACIONAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN DE CAYAMBE

- 2.1 Análisis General del Gobierno Autónomo Descentralizado Del Cantón Cayambe
- 2.2 Antecedentes del Cantón Cayambe
- 2.3 Reseña Histórica, origen, creación, fundación
- 2.4 Aspectos sociales, económicos, infraestructura y servicios básicos
- 2.5 Estructura Organizacional-Funcional
 - 2.5.1 Organigrama Municipal
 - 2.5.2 Manual de Funciones
- 2.6 Análisis del entorno interno
 - 2.6.1 Recursos Humanos y su capacitación
 - 2.6.2 Equipamiento disponible
 - 2.6.3 Departamentos y Coordinación interdepartamental
 - 2.6.4 Difusión de la información
 - 2.6.5 Credibilidad y confianza de los contribuyentes
- 2.7 Estructura Financiera.
 - 2.7.1 Aspectos Contables, Financieros y Presupuestarios (Análisis Vertical y Horizontal años 2008-2012)

CAPÍTULO III:
IMPACTO DE LA NORMATIVA LEGAL VIGENTE DESDE EL 2008 EN EL GOBIERNO
AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE.

- 3.1 Marco Constitucional y Normativo
- 3.2 Plan Nacional de Desarrollo

- 3.3 Ley de División Territorial
- 3.4 Código Orgánico de Organización Territorial, autonomía y Descentralización
- 3.5 Ley Orgánica de Régimen Municipal
- 3.6 Otras normas vigentes.

CAPÍTULO IV:
PROPUESTAS PARA MEJORAR LA AUTOGESTIÓN ECONÓMICA-FINANCIERA
DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CAYAMBE.

- 4.1 Reformas a las estructuras tarifarias de los servicios en función de sus costos de operación
- 4.2 Aplicación de procesos legales para recuperar la cartera vencida
- 4.3 Creación de mecanismos para combatir la evasión tributaria
- 4.4 Actualización de valores de los predios urbanos
- 4.5 Actualización de los catastros y patentes
- 4.6 Ampliar la cobertura de los servicios básicos y mejorar su calidad
- 4.7 Racionalizar el gasto corriente
- 4.8 Difundir la información de la gestión Municipal y rendición de cuentas a los contribuyentes
- 4.9 Fortalecer la participación ciudadana en la ejecución de obras de inversión, con el aporte de su mano de obra y recursos.

CAPÍTULO V:
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 5.1 Conclusiones
- 5.2 Recomendaciones
- 5.3 Anexos

1.11. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES									
ACTIVIDADES	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
Investigación y Preparación del Plan Tesis									
Presentación del Plan de Tesis									
Designación Director de Plan de Tesis									
Revisión de Bibliografía									
Sistematización de la información									
Cap. I Plan de Tesis									
Cap. II Diagnóstico Situacional del Cantón y del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cayambe									
Cap. III Normativa legal vigente aplicada en la gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cayambe.									
Cap. IV Propuestas para mejorar la autogestión económico-financiera del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cayambe.									
Cap. V: Conclusiones y Recomendaciones									

CAPÍTULO II

DIAGNÓSTICO SITUACIONAL DEL CANTÓN Y DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE

2.1. DIAGNOSTICO SITUACIONAL DEL CANTÓN CAYAMBE

La ubicación y el entorno geográfico (paisaje y clima), las tradiciones, costumbres, creencias y otras características de un pueblo, respecto de los demás, en el ámbito nacional e internacional, conforman su identidad en el tiempo y en la historia.

Cayambe tiene su identidad propia, creada y sustentada a lo largo de los siglos, la que se ha ido forjando y afirmando, desde sus orígenes prehistóricos y en sus diversas etapas de la Historia.

Huellas de las civilizaciones anteriores a la incaica (egipcia, maya, azteca, chibcha, quitu-cara) subsisten entre nosotros en las leyendas, las fracciones lingüísticas de los idiomas extinguidos (incorporados a la Toponimia y Antroponimia), al baile y medicina natural, la música ancestral, los vestigios arqueológicos, el conocimiento de la ciencia astronómica práctica, etc.

Herederos de aquellas antiguas civilizaciones, los primitivos cayambis mantenían su creencia en su dios Sol, al que lo aclamaban con una connotación distinta a la de los incas: los cayambis con su gozoso baile y canto individual y masivo de los aruchicos, “ganando la plaza mayor” desde la última semana de junio de cada año, en gratitud por la maduración de los sembrados (era la iniciación del tiempo de cosechas); en cambio los incas, en el Cuzco, Perú, agradecían al Inti (sol), por haberles dado un buen padre fundador del Tahuantinsuyo llamado Mancu-Cápac Inca, celebración solemnísima que incluía un desfile militar en el que se exhibían las armas con que obtuvieron las victorias de sus numerosas conquistas.

Los Incas, comandados por su monarca Huayna Cápac, continuaron con su guerra de conquista hacia el norte de Quito: invadieron la región de los cayambis, cochasquies y caranquis, quienes, confederados alrededor del cacique Cayambi, Nasacota Puento, resistieron heroicamente a los cuzqueños hasta ser vencidos a orillas del Yaguarcocha, después de una fatigosa guerra de 17 años, según lo anota el historiador nacional Aquiles Pérez Tamayo, nativo de la parroquia de Cangahua de este cantón.

Los mitmas o mitimaes peruanos, en su condición de vencedores, impusieron su idioma quechua (que posteriormente en el Ecuador se convirtió en quichua), su organización administrativa, su cultura, durante unos cuantos años, hasta la llegada de los conquistadores españoles.

Los cayambis jamás aceptaron la incursión de los incas (léase a González Suárez) y sostuvieron su heroica resistencia de 17 años consecutivos hasta ser derrotados a orillas del Yaguarcocha, en Imbabura (lo afirma Aquiles Pérez Tamayo), y se opusieron tenazmente a sus invasores, por ser un pueblo soberano, con identidad propia, idioma distinto y dueño de una particular cultura heliolátrica, según su cosmovisión y manera regular la vida de la comunidad.

En cada etapa histórica, al igual que los demás pueblos de América Andina, los cayambis fueron sometidos integralmente por sus invasores, en lo ideológico, político, administrativo, social y económico. Es un tiempo durante el cual se produjo el inevitable mestizaje étnico, lingüístico y cultural.

Por su parte, la iglesia Católica de la Colonia, en su Sínodo Quitensi, dispuso que el pueblo aborigen y mestizo aprenda, hable y escriba en quichua y castellano, para facilitar la evangelización, contribuyendo así a la consolidación del dominio español.

Como efecto de aquellas medidas y acciones de los conquistadores incas y españoles, cada cual en su turno, los idiomas primitivos de estos lugares, los que en mínimo porcentaje, como queda dicho, se refugiaron en las partículas lingüísticas de los topónimos y antropónimos, la zoonimia y fitonimia de esta zona andina.¹

2.1.1. Origen del nombre Cayambe

A través de varias investigaciones, se ha llegado a conocer el origen de la cultura Cayambi, al respecto González Suárez expone: consta que antes de la llegada de los incas a Quito el régulo de Cayambi dominaba en toda la gran zona, comprendida entre los ríos Chota y Guayllabamba siendo jefe de los Curacas o Caciques de Cochasquí, de Peruchos, de Otavalos y Caranquis. Así como también de los Quinchis, Oyacachis, los de Baeza, Archidona y Napo, todavía se conservan los nombres de tres régulos de Cayambi siendo estos: Nazacota Puento, Quibia Puento y Jerónimo Puento, el Nazacota Puento fue defensor de su independencia contra el Inca Huayna Cápac y su millón y medio de combatientes por un lapso de 17 años consecutivos, según nos informa algunos de los historiadores uno de ellos el Sr. Aquiles Pérez Tamayo y el legajo 22 del archivo general de Indias de Sevilla tal resistencia empezó en Cochasquí continuó en las fortalezas de Cangahua y concluyó en Yaguarcocha, nuestros aborígenes al mando de Nazacota Puento que en términos actuales militares tendría el grado de General de Reino de Quito fueron expertos en el acto de la guerra según se puede apreciar en las construcciones monumentales que hasta la actualidad existen en la Parroquia de Cangahua, tal como afirma el estudioso Carlos Pérez. Por estos datos se llega a la conclusión que nuestro pueblo fue el asentamiento de una gran cultura.²

¹ GUZMÁN, L. Profesor y poeta Cayambeño.

² CHURUCHUMBI, G. Dirección de Turismo del Cantón Cayambe

Los estudios han coincidido en distinguir tres acepciones diferentes:

- 1) Cayanqui o Cayangui (nombre antiguo de la ciudad)
- 2) Cayamburo (nombre del nevado)
- 3) Cayambi (nombre antiguo del río Blanco)

Cayambe la tierra privilegiada que remonta su historia desde antes de la era incásica, cuando dominaban la gran extensión norte de nuestro país: LOS REGULOS DE CAYAMQUI (Cultura CAYAMBI o CAYAMBURO que significa CAYAM = Sol naciente, BURO= Montaña que quiere decir: La Montaña donde nace el Sol o Montaña del Sol naciente). El nombre de Cayambe viene de Cayambi vocablo procedente de un antiguo idioma ya desaparecido. Unos dicen que pertenece a la lengua Cayapa. Al parecer este topónimo recuerda el nombre del cacique Cayambi, uno de los cuatro fundadores milenarios del pueblo primitivo de los Cayambis, según la leyenda.³

2.1.2. Reseña histórica, origen, creación, fundación

San Pedro de Cayambe, o simplemente Cayambe es una ciudad del noreste de la provincia de Pichincha en Ecuador. Es la cabecera del cantón Cayambe; toma su nombre del volcán Cayambe, al pie de cuya ladera occidental se asienta. Por esta ciudad atraviesa la línea Ecuatorial. El cantón Cayambe es uno de los ocho cantones de la Provincia de Pichincha. Está conformado por ocho parroquias, tres urbanas y cinco rurales. Cayambe es a su vez la cabecera cantonal, lugar donde se agrupa gran parte de su población total.

El cantón Cayambe se ubica sobre la línea ecuatorial (latitud 0°00'), tanto en la zona del valle interandino como en la de estribaciones de la cordillera oriental, cubre zonas desde los 2700 msnm hasta 5790 msnm –la altura del volcán Cayambe- El cantón Cayambe tiene una densidad poblacional de 58 hab/km², que es mayor que la media nacional (47.4 hab/km²), mientras que en las parroquias rurales esta relación es de 41.2 hab/km².

Cayambe se caracteriza por ser una región esencialmente agrícola y ganadera. En las alturas existe gran cantidad de pajonales y en las mesetas y valles hay extensas zonas de pastizales, que favorecen la cría de ganado vacuno.

La producción agrícola que predomina en esta región es la de clima frío. Los cultivos más importantes son cereales, tubérculos, legumbres y hortalizas, en la actualidad, el cultivo de flores es un rubro importante en la economía del cantón.

La ciudad y el cantón Cayambe, al igual que las demás localidades ecuatorianas, se rige por una municipalidad según lo estipulado en la Constitución Política Nacional. La Municipalidad de

³ Guzmán, L (2000). Cayambe Milenario. Quito: Abya-Yala

Cayambe es una entidad de gobierno seccional que administra el cantón de forma autónoma al gobierno central. La municipalidad está organizada por la separación de poderes de carácter ejecutivo representado por el alcalde, y otro de carácter legislativo conformado por los miembros del concejo cantonal. El Alcalde es la máxima autoridad administrativa y política del Cantón Cayambe. Es la cabeza del cabildo y representante del Municipio.

2.2. ASPECTOS GEOGRÁFICOS DEL CANTÓN CAYAMBE

2.2.1. Límites

ILUSTRACIÓN #1: LÍMITES GEOGRÁFICOS DEL CANTÓN CAYAMBE



FUENTE: Plan De Desarrollo y Ordenamiento Territorial
ELABORACION: Equipo de Investigación

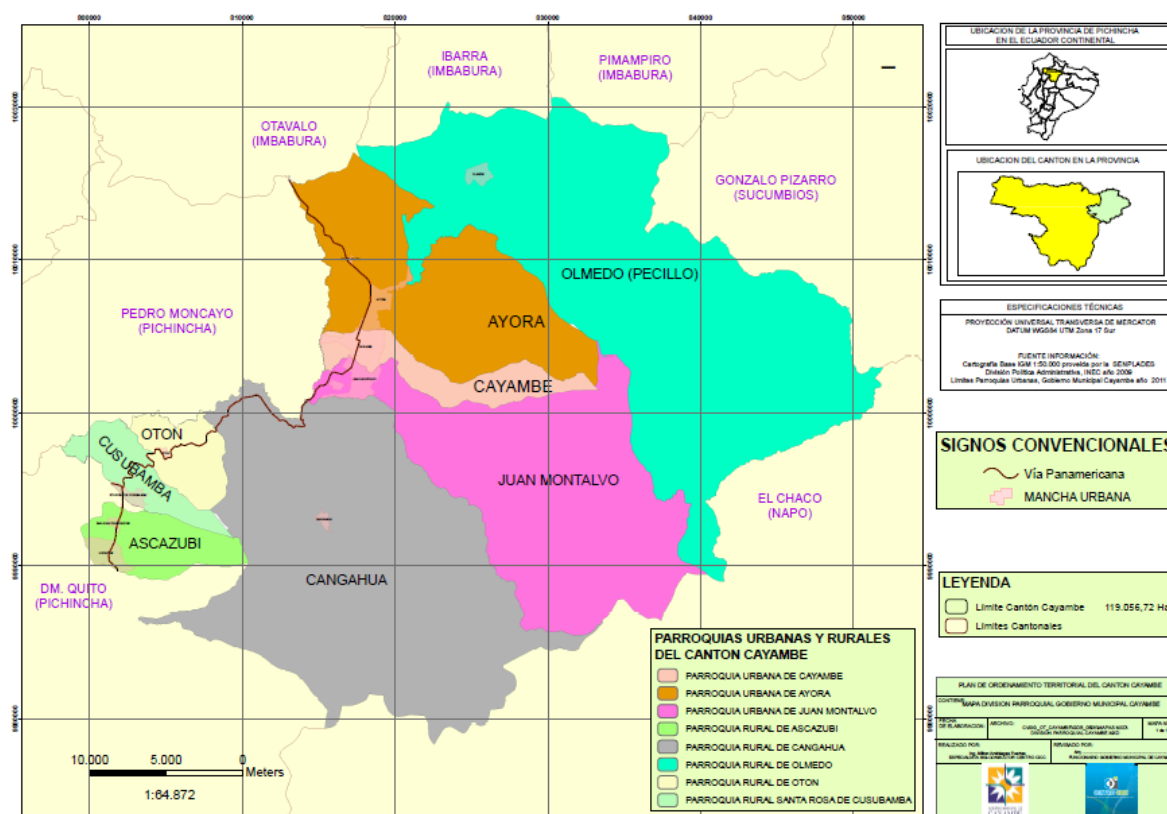
Norte: La Provincia de Imbabura

Sur: Distrito Metropolitano de Quito

Este: La Provincia de Napo

Oeste: El Cantón Pedro Moncayo

ILUSTRACIÓN #2: DIVISIÓN POLÍTICA DEL CANTÓN CAYAMBE



FUENTE: SENPLADES

ELABORACIÓN: Equipo de investigación del CENTROCICC

2.2.2. Ubicación

El cantón Cayambe es relativamente pequeño: tiene una superficie de 1350 km², lo que representa un 10.4% de la provincia de Pichincha. El Cantón Cayambe se encuentra ubicado entre el cantón Quito y Otavalo. Cayambe cuenta con 8 parroquias de las cuales 3 parroquias son urbanas; y 5 parroquias rurales. Las parroquias urbanas comprenden: Ayora, Juan Montalvo y Cayambe, las parroquias rurales son: Olmedo, Cangahua, Otón, Santa Rosa de Cusubamba, y Ascázubi. Es una bella planicie localizada en las faldas del majestuoso nevado Cayambe La ubicación geográfica aproximada de la cabecera cantonal es la siguiente: se encuentra 00° 2'6" Latitud Norte, 78° 9'12" longitud Oeste.

2.2.3. Clima

El Cantón Cayambe se ubica sobre la línea ecuatorial (latitud 0°00') tanto en la zona del valle interandina como en la estribación de la cordillera oriental cubre zonas des los 2700msnm hasta los 5790mnsn a la altura del volcán Cayambe por eso cuenta con diferente pisos ecológicos así como variación de temperatura importantes (12-24°) en la zona del valle, y 3-6° en las zonas altas al igual que en toda región ecuatorial.

En las alturas es frío; se incluyen las parroquias de Cangahua y Olmedo. En el valle de Cayambe el clima es templado entre 8° y 22° con variaciones, a veces, considerables. En las parroquias situadas al Sur, la temperatura sube unos pocos grados, por cuanto estas zonas se encuentran a menos altura sobre el nivel del mar. La zona de Cayambe es considerada propicia para el desarrollo ganadero y productor de cereales tubérculos y hortalizas.

2.2.4. Hidrografía

Una de las microcuencas más importantes es el río La Chimba que nace en la parte alta de la parroquia de Olmedo, cerca de la parroquia Ayora pasa y toma el nombre de río San José y recibe las aguas de la quebrada del Pulubi; luego de unirse con la quebrada de Upayacu forma el río Granobles y se une con el río Blanco para finalmente unirse con la quebrada Yasnan, también nace desde la parte sur del nevado el río Sayaro que al unirse con otras quebradas forma el río Guáchala, al oeste del cantón se ubica la microcuenca del río Pisque que resulta de la unión del río Guáchala y Granobles y finalmente el Pisque desemboca en el río Guayllabamba.

2.2.5. Suelos

Suelos derivados de materiales piroclásticos, francos a arenosos, con gran capacidad de retención de agua, suelos poco profundos, erosionados, sobre una capa dura (cangagua) a menos de un metro de profundidad.

En el presente apartado del diagnóstico se detalla la información recopilada en el componente de suelo, identificación y zonificación indicativa del cantón Cayambe según sus características generales; determinación de las actividades antrópicas y su influencia al suelo, identificación de actividades agropecuarias y otras en relacionadas a la vocación del suelo, áreas actuales de explotación y sus efectos ambientales, identificación de áreas con potencialidades de explotación de nuevos recursos, y; su viabilidad y/o requerimientos para garantizar la mitigación de posibles impactos ambientales negativos, áreas de explotación minera y tipos, influencia de la minería e impactos generados por la actividad minera.

El suelo es la base para el establecimiento de cualquier proyecto agrícola, pecuario, forestal o de construcciones civiles, es por eso que antes de establecer el uso del suelo, es necesario conocer sus características. Una vez que las limitaciones del suelo han sido detectadas se puede determinar cuál es el uso más adecuado y el manejo que debe aplicarse (Orlando V. y Osorio N. 2001)

En el cantón Cayambe se puede diferenciar tres tipos de suelo:

Suelos derivados de materiales piroclásticos, alofánicos, francos a arenosos, con gran capacidad de retención de agua, muy negros en régimen frígido y mésico, negros en régimen térmico y con

presencia de horizonte amarillo de gran espesor en régimen hipotérmico.

Suelos poco profundos, erosionados, sobre una capa dura (cangagua) a menos de un metro de profundidad, con horizonte argílico de poco espesor, textura franco arcillo arenoso.

Suelos negros, profundos, francos, derivados de materiales piroclásticos, con menos de 30% de arcilla.

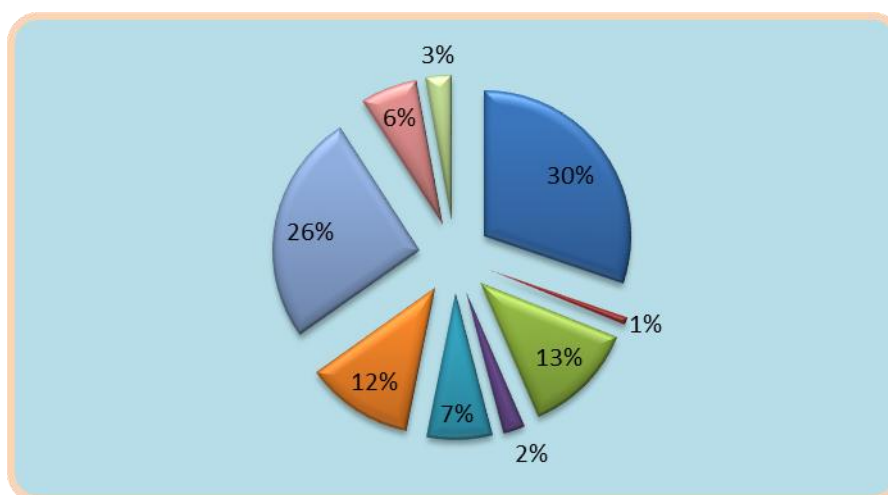
CUADRO # 4: USO DEL SUELO, AÑO 2000

CARACTERISTICAS	HECTAREAS	%
Tierras no agropecuarias	35911,00	30,25
Cultivos permanentes	968,00	0,82
Cultivos Transitorios y Barbechos	14815,00	12,48
Descanso	2853,00	2,40
Pastos Cultivados	8570,00	7,22
Pastos Naturales	14253,00	12,01
Paramos	30558,00	25,74
Montes y Bosques	7391,00	6,23
Otros Usos	3381,00	2,85
Total	118700,00	100,00

FUENTE: INEC- Censo Agropecuario

ELABORACION: AUTORA

GRAFICO # 1: USO DEL SUELO, AÑO 2000



FUENTE: INEC-Censo Agropecuario 2000

ELABORACION: Autora

2.3. ASPECTOS SOCIALES, INFRAESTRUCTURA, SERVICIOS BÁSICOS, SALUD, EDUCACIÓN, ECONÓMICA Y CULTURA

2.3.1. Aspectos sociales

Para comprender de mejor manera el perfil cultural del cantón Cayambe, es preciso entender el contexto etnográfico y demográfico en el que se ha forjado. Partiendo pues de que Cayambe se divide en 8 parroquias, de las cuales 3 son urbanas y 5 son rurales, y de que su población está compuesta étnicamente por una mayoría mestiza y un porcentaje muy significativo de indígenas, la fusión cultural se ha complementado históricamente de esta mezcla. No obstante, en la actualidad, los flujos migratorios de naturaleza interna, como también la creciente presencia de grupos extranjeros (especialmente en las zonas urbanas) han ido también enriqueciendo y moldeando la composición cultural tradicional del cantón. Cada uno de estos grupos humanos, asumen roles distintos en ese enriquecimiento.

Cayambe cuenta con una composición étnica de aborígenes, mestizos y blancos, ofrece para la población y sus alrededores diversos centros educacionales como guarderías, jardines de infantes, escuelas y colegios estatales y particulares, institutos superiores y universidades. En lo que refiere a medios de comunicación social cuenta con 4 radiodifusoras locales, dos canales de televisión pagada, cuenta como parte del turismo que se abordará más adelante con iglesias, museos, aspectos folclóricos únicos, bibliotecas, cooperativas de ahorro y crédito, de consumo, de transportes, de producción, instituciones bancarias, ofrece atención y servicio de hoteles, restaurantes, hosterías y alojamientos. En lo relacionado al deporte cuenta con espacios deportivos dos estadios, un coliseo y canchas adyacentes, también cuenta con parques recreativos, mercados, plaza de toros, centros de espectáculos y locales de diversión nocturna.

2.3.1.1. Población

Su población es de 85.795 habitantes, siendo 39.028 la población urbana y 46.767 la población rural.

CUADRO # 5: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR PARROQUIA, 2010

CANTÓN	PARROQUIA	URBANO	RURAL	TOTAL
CAYAMBE	ASCAZUBI	-	5.050	5.050
CAYAMBE	CANGAHUA	-	16.231	16.231
CAYAMBE	CAYAMBE	39.028	11.801	50.829
CAYAMBE	OLMEDO	-	6.772	6.772
CAYAMBE	OTON	-	2.766	2.766
CAYAMBE	STA ROSA DE CUSUBAMBA	-	4.147	4.147
CAYAMBE	TOTAL	39.028	46.767	85.795

FUENTE: INEC Censo 2010

ELABORACION: Autora

CUADRO # 6: POBLACIÓN POR GRUPOS DE EDAD, 2010

GRUPOS DE EDAD	HOMBRE	MUJER	TOTAL
De 0 a 14 años	14.823	14558	29381
De 15 a 64 años	24.986	26405	51391
De 65 años y más	2158	2865	5023
TOTAL	41967	43828	85795

FUENTE: INEC Censo 2010**ELABORACION:** Autora**CUADRO # 7: POBLACIÓN POR SECTOR ECONÓMICO, 2008**

ACTIVIDAD	PORCENTAJE
Trabajadores agrícolas y forestales	41,7
Conductores de equipos de transporte, artes gráficas y otros	20,4
Trabajadores de los servicios	8,1
No especificadas	6,4
Comerciantes y vendedores	5,1
Mineros hilanderos y otros	5,0
Zapateros, ebanistas, joyeros, electricistas y otros	5,0
Profesionales, técnicos y trabajadores asimilados	4,4
Personal administrativo y trabajadores asimilados	2,8
Fuerzas Armadas	1,1
Directores y funcionarios públicos superiores	0,2

FUENTE: Sistema Integrado De Indicadores Sociales**ELABORACION:** Autora**CUADRO # 8: CANTÓN CAYAMBE: DATOS POBLACIONALES POR GÉNERO, 2010**

POBLACIÓN	HABITANTES
Población – hombres	41.792
Población – mujeres	44.003
TOTAL	85.795

FUENTE: INEC Censo 2010**ELABORACION:** Autora

CUADRO # 9: CANTÓN CAYAMBE: POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA, 2010

CLASIFICACIÓN	NUMERO PEA	%
HOMBRES	30.254	59,40%
MUJERES	20.692	40,60%
TOTAL	50.946	100%

FUENTE: INEC 2010

ELABORACIÓN: Autora

La población económicamente activa por género son en su mayoría hombres con 9.562 más que las mujeres, lo que significa que los hombres tienen mayor desenvolvimiento en el trabajo poseen mayor tiempo que las mujeres, en su mayoría de ellas se dedican a los quehaceres domésticos, y por ello pertenecen al grupo de personas inactivas.

2.3.1.2. Seguridad ciudadana

Cayambe cuenta con: Benemérito cuerpo de bomberos, Grupo de la cruz roja juvenil, Unidad de policía comunitaria, Compañía de seguridad y vigilancia privada, Jefatura de tránsito.

Hay varios problemas en torno al uso manejo especialmente del agua, lo que ha originado enfrentamientos entre las comunidades, dentro de los principales problemas delincuenciales tenemos: hurtos, asaltos, consumo de bebidas alcohólicas, prostitución, pandillaje juvenil, drogadicción, tráfico de drogas y estupefacientes, comercio ambulatorio, trabajo infantil y maltrato, desintegración familiar, y otros.

Para combatir los delitos y contravenciones La Policía Nacional cuenta con 102 efectivos policiales y equipo logístico para garantizar la seguridad ciudadana en beneficio de la comunidad haciendo cumplir los mandatos de orden interno y seguridad ciudadana.

2.3.1.3. Inmigración

Los flujos inmigratorios responden a dos tipos de determinantes: por un lado la capacidad de atracción –real o imaginada- de la zona de inmigración, en general relacionada a mejores oportunidades de trabajo (en el caso de Cayambe básicamente en la floricultura, pero también en el sector comercio y servicios), por otro lado la expulsión de las zonas de origen (nacionales o extranjeras), en general asociada a la falta de oportunidades de empleo.

Según los datos del VI Censo de Población 2001, la población que llegó a Cayambe desde hace 5 años o más fue 4078 personas, lo que representa el 5.8% en relación a la población cantonal. De

estos, son 3769 (92%) que provenían de otras provincias (diferentes a Pichincha), provenían del exterior (4.6%), 49 de zonas no delimitadas del Ecuador y 70 no declararon la procedencia.

Tomando en cuenta los 3769 personas provenientes de las distintas provincias del país, la mayoría provenía de provincias cercanas como Imbabura (25.2%), Carchi (15.5%) o Manabí (13.3%) (INEC, 2001).

La pirámide de edad para la población de Cayambe refleja un claro proceso de inmigración de población en edades productivas (15-34 años), agudizado durante la última década, lo que se observa en el ensanchamiento de la estructura en los grupos entre 15 y 34 años, tanto para hombres como para mujeres. Esta característica se manifiesta en mayor medida en el grupo de edad de 20 a 24 años, población que elige como lugar de residencia la zona urbana de Cayambe, aunque su lugar de trabajo se ubique básicamente en las áreas donde se desarrolla la próspera actividad florícola de exportación.

2.3.1.4. Emigración

En términos de emigración internacional, según la encuesta CIUDAD-LaSUR, 1233 personas salieron del cantón Cayambe en los últimos 5 años, lo que con una población cantonal residente en el 2001 de 69 800 habitantes, representa 1.8% de la población. 57% de los emigrantes son hombres y 43% mujeres. Los motivos para emigrar fueron:

- I) Buscar trabajo (75%),
- II) mejorar ingresos (10%),
- III) motivos familiares (10%), lo que puede responder a la necesidad de reunirse con miembros de la familia que emigraron anteriormente; y,
- IV) motivos de estudio (6%).

Se destaca que el año 2001 fue el de más fuerte emigración (concentra el 41% del quinquenio), mientras que en el 2000 salió el 28%, y en el 2002 el 21% de los emigrantes. Al nivel rural el 90% salió entre 2000 y 2001.

La mayoría de los emigrantes son jóvenes: 20% entre 18 y 19 años y 63% entre 20 y 30 años, mientras que el 16% tiene entre 30 y 46 años. Los hombres emigran más tempranamente que las mujeres (el 39% de los varones emigrantes tenía menos de 20 años, un 43% entre 20 y 30 años). En las mujeres, la emigración se concentra en el grupo de 20 a 30 años (92.2%) y sólo 7.8% entre 30 y 40 años.

CUADRO # 10: EMIGRACIÓN INTERNACIONAL DE LA POBLACIÓN, 2002

% EMIGRANTES	URBANA	RURAL
% emigrantes, últimos 5 años	66.7	33.3
% emigrantes en 2000-01	52.1	90.3
% emigrantes entre 20 y 30 años	57.2	81.9
% emigrantes a España	92.4	81.9
% emigrantes a Estados Unidos	5.0	3.7
% emigrantes a Italia	18.10	4.50

FUENTE: Encuesta Ciudad-LaSUR, Noviembre 2002

ELABORACION: Autora

Existe también una emigración nacional desde el cantón Cayambe, sobre todo hacia la capital Quito. Esta tendencia se explica sobre todo por las oportunidades de trabajo y del sistema educativo (educación secundaria y superior) que ofrece la capital, aunque la proporción puede haber disminuido por las nuevas ofertas del centro urbano regional (extensión universitaria, infraestructura de salud, empleo, etc.).

2.3.1.5. Flujos de trabajo

En total, 50% de la población cantonal trabaja en la cabecera, lo que refleja una capacidad de retención relativamente fuerte. Sin embargo incluye al hecho que ya 89% de la población de la ciudad se queda trabajando en esta parroquia misma (siendo solamente 8.3 a salir a otra ciudad como El Quinche y Quito y el 2.4% restante a otras parroquias del mismo cantón). El centro urbano atrae además un tercio de la población trabajadora de las parroquias de Olmedo, Ayora, Cusubamba y Juan Montalvo, y un poco menos de 15% de la de las parroquias de Cangahua y Otón.

Las parroquias rurales de Cangahua (71%), Otón (59%) y Olmedo (51%) también tienen un importante grado de retención por trabajo en sus propias parroquias.

Al contrario, la mayoría de los trabajadores de Santa Rosa de Cusubamba y Ascázubi salen de su parroquia, ya sea para la cabecera (33.3% y 5.5% respectivamente) o otras ciudades (43.2% y 45% respectivamente).

2.3.2. Infraestructura y servicios básicos

2.3.2.1. Situación habitacional

La cabecera cantonal se encuentra sobre una planicie de suaves pendientes. El centro urbano, que se encuentra consolidado alrededor del Parque Central, es el de más alta densidad de construcciones y habitantes ya que tiene un uso eminentemente comercial combinado con residencial. Los barrios periféricos están dedicados exclusivamente al uso residencial, mientras en los accesos a la ciudad se distingue un uso industrial, especialmente en la entrada sur.

Hasta finales de los años setenta, la ciudad de Cayambe era una ciudad pequeña, con un crecimiento lento, vinculado principalmente a la producción agropecuaria y de lácteos. A partir del establecimiento de empresas florícolas, la ciudad creció aceleradamente debido al inicio de un proceso de migración importante, extendiendo la ciudad sobre todo hacia el este de la carretera Panamericana, el sur (Miraflores) y el noroccidente (Sigsal, Víctor-Cartagena). Tratándose de un fenómeno nuevo, inusitado y rápido, la planificación del cantón ha sido rebasada y ha sido muy difícil el control del crecimiento urbano. Ello provocó dos situaciones: por un lado, empezaron a densificarse ciertas zonas en el casco urbano y por otro, aparecieron nuevos barrios que no contaban con servicios básicos. Por su parte, los centros poblados urbanos de las parroquias Juan Montalvo y Ayora fueron adosándose a los límites de la ciudad dando inicio a un proceso de conurbación que pronto se retratará en una sola mancha urbana. Estas parroquias a su vez presentan proceso de densificación en la parte concentrada de la parroquia y carencia de servicios en la zona de expansión o periférica.

En efecto, la planificación urbana no va al ritmo del crecimiento real. De hecho hay ausencia de una reglamentación estructurada, detallada y mecanismos claros de control de uso y ocupación del suelo urbano y rural. No se tiene una visión a largo plazo en términos globales de planificación del territorio del cantón, únicamente se ha discutido sobre la ubicación de infraestructuras grandes como un nuevo mercado, un terminal terrestre, una universidad y un parque en la zona comprendida entre Cayambe y Ayora, lo cual dinamizará la zona de la Remonta. Al mismo tiempo se prevé la apertura de una nueva vía de ingreso al centro de la ciudad desde la Panamericana, consolidando la zona.

De todas maneras, hay una voluntad política de responder a la demanda de servicios básicos (prioridad expresada a través la Asamblea Cantonal, por la gente de los barrios y las parroquias: el presupuesto fue incrementado de manera importante debido a la actualización del catastro rural. Así hay una expansión de la infraestructura tanto al nivel rural como urbano (más al nivel rural porque la cobertura es menos desarrollada).

La calidad y cantidad de infraestructura de vivienda está muy relacionada a los niveles estructurales de pobreza que presenta un territorio específico.

Los datos del déficit cualitativo de vivienda demuestran las tendencias encontradas, es así como en Cayambe tan sólo el 35,7% del total de viviendas tenía acceso a agua entubada por red pública dentro de la vivienda, el 48,5% tenía acceso a red de alcantarillado y el 32% de la población vivía en condiciones de hacinamiento.

Si bien al parecer el problema fundamental no pasa por un déficit cuantitativo de viviendas, si existe un problema fuerte en el acceso a servicios básico y en las condiciones de habitabilidad de la vivienda.

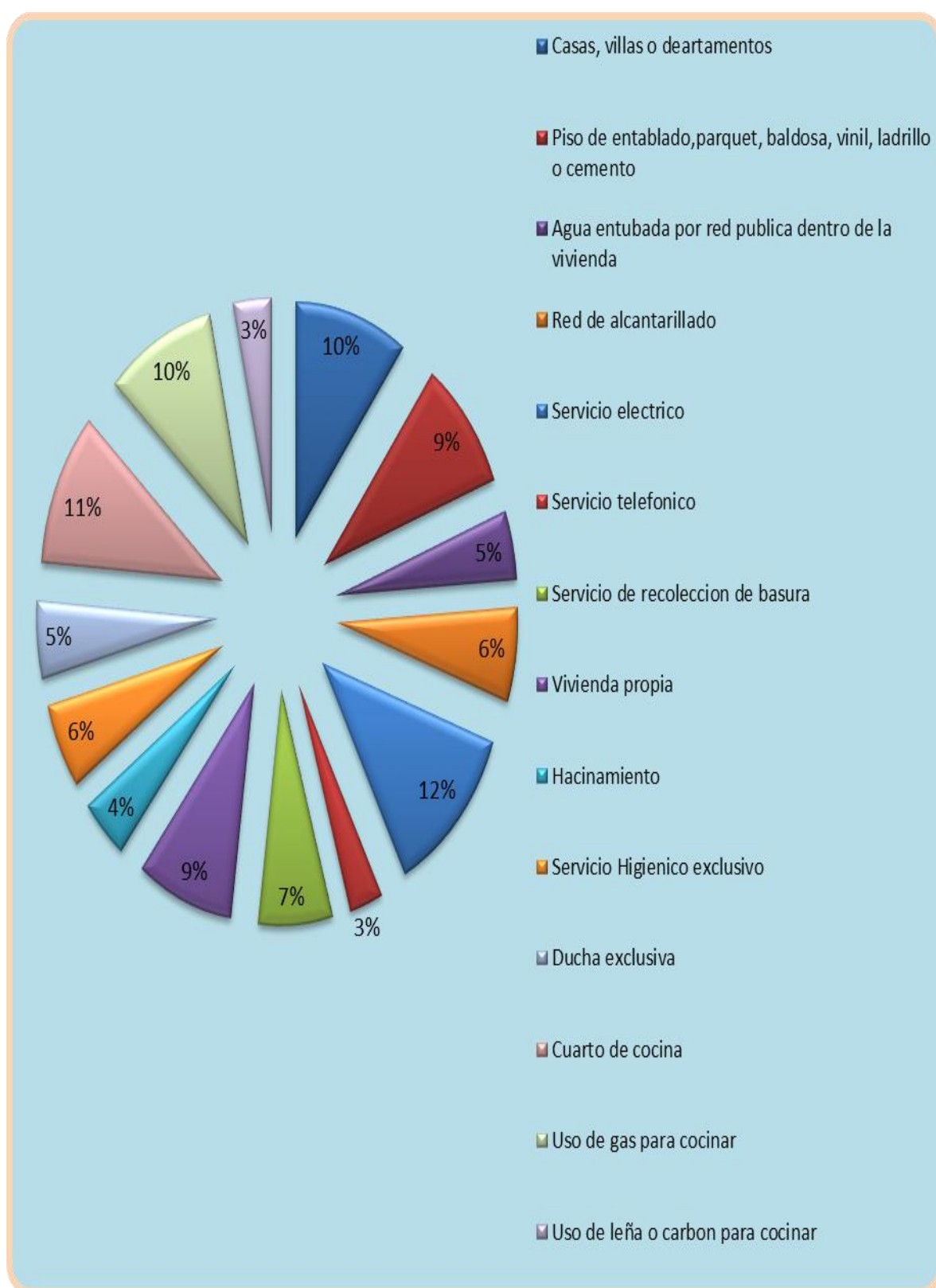
CUADRO # 11: LÍNEA BASE DE VIVIENDA, 2001

VIVIENDA	%
Casas, villas o departamentos	75,5
Piso de entablado, parquet, baldosa, vinil, ladrillo o cemento	68,3
Agua entubada por red pública dentro de la vivienda	35,7
Red de alcantarillado	48,5
Servicio eléctrico	90,5
Servicio telefónico	22,3
Servicio de recolección de basura	49,5
Vivienda propia	64,8
Hacinamiento	32,0
Servicio Higiénico exclusivo	44,6
Ducha exclusiva	39,6
Cuarto de cocina	79,8
Uso de gas para cocinar	73,3
Uso de leña o carbón para cocinar	25,3

FUENTE: INEC, Censo De Población y Vivienda 2001

ELABORACION: Autora

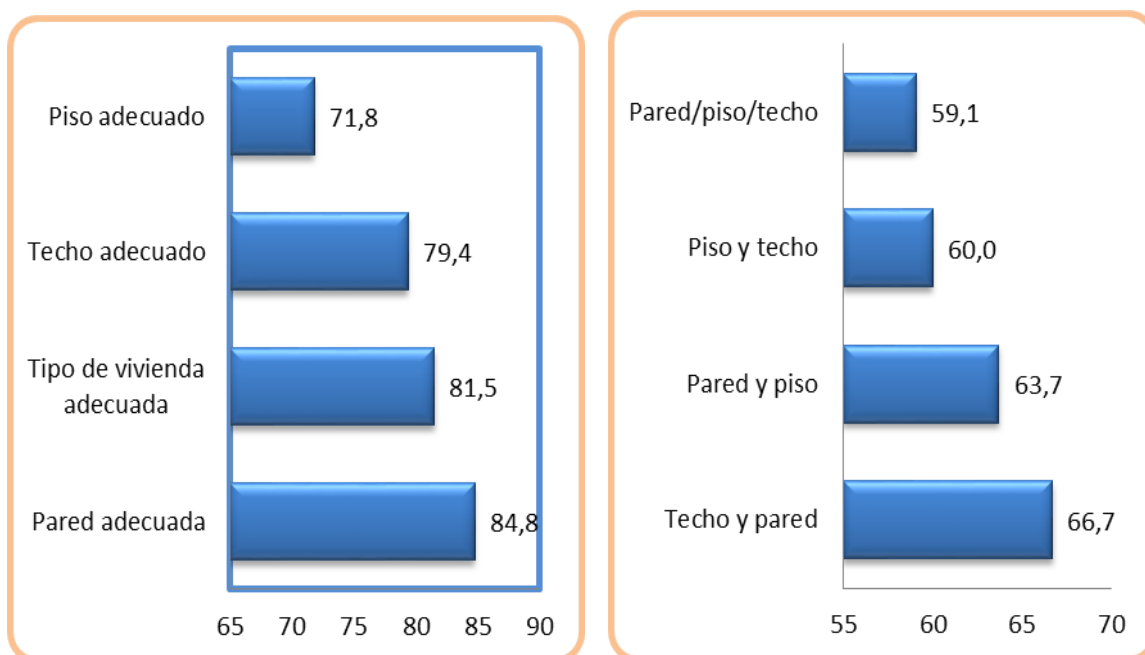
GRAFICO # 2: LÍNEA BASE DE VIVIENDA, 2001



FUENTE: INEC, Censo De Población Y Vivienda 2001

ELABORACIÓN: Autora

GRAFICO # 3: CONDICIONES FÍSICAS ADECUADAS DE LAS VIVIENDAS, 2001



FUENTE: INEC, Censo De Población Y Vivienda 2001

ELABORACIÓN: Autora

Como se puede observar, en el cantón Cayambe el 84,8% de las viviendas tiene paredes en buenas condiciones, mientras que tan sólo el 71,8% tiene piso adecuado. Es decir un 30% de las viviendas del cantón tiene piso de caña o tierra, dato que es preocupante ya que está bastante relacionado a enfermedades propias de la mala condición de la vivienda como la desnutrición infantil e infecciones intestinales. Tan solo el 59,1% de viviendas tiene el piso, techo y paredes en buenas condiciones simultáneamente y el tipo de vivienda es adecuada.

Finalmente, alrededor del 17,5% de las viviendas son inadecuadas, es decir que requieren una restitución completa ya que dos o más características son totalmente inadecuadas. Si se analiza por parroquia es preocupante observar que Cangahua (34,9%), Olmedo (23,6%), Otón (32%) presentan los mayores niveles de déficit habitacional. Es importante considerar estos datos al momento de la propuesta de planificación y desarrollo territorial ya que son condiciones mínimas requeridas para superar la pobreza presente sobre todo en el Gobierno Parroquial de Cangahua.

2.3.2.2. Disponibilidad de servicios básicos

El crecimiento urbano ha sido desordenado y la ausencia de reglamentación detallada sobre uso del suelo ha provocado que espacios residenciales especialmente del centro de Cayambe sean utilizados para negocios de todos los tipos restaurantes, centros médicos, farmacias, sitios de ventas de viveres, bancos, talleres de confección, hasta centros de diversión nocturna y prostíbulos.

CUADRO # 12: COBERTURA DE SERVICIOS, 2008

SERVICIO	CANTON	URBANO	RURAL
Obtención de agua por tubería	41.2%	65.9%	21.5%
Red de alcantarillado	48.5%	86.4%	15.0%
Servicio de recolección de basura	49.5%	88.2%	15.2%
Servicio eléctrico	90.5%	96.2%	84.4%
Servicio telefónico	22.3%	37.7%	8.7%

FUENTE: SIISE 2008

ELABORACION: Autora

➤ **Sistema de eliminación de excretas**

Para el año 2011, según la encuesta GMC-CENTROCICC el 85,3% de las viviendas en el cantón Cayambe cuenta con un sistema de eliminación de excretas adecuado y el restante 14,7% tan sólo cuenta con letrina o no tiene ningún tipo de sistema de saneamiento.

Este indicador es importante ya que es un reflejo de las condiciones sanitarias del hogar que asegura un ambiente saludable que evita la diseminación de enfermedades crónicas ya que su ausencia está relacionada con la proliferación de insectos y ratas así como la transmisión de las enfermedades que éstas causan.

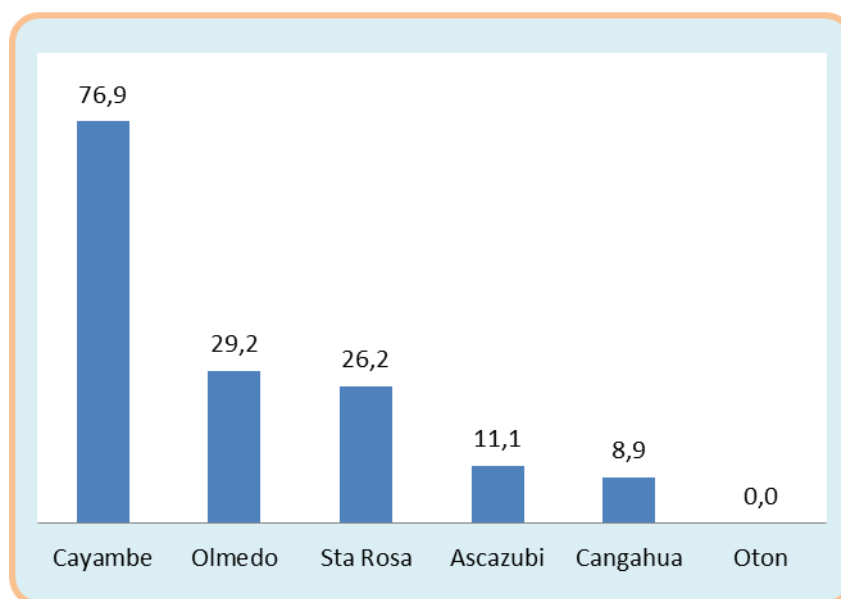
➤ **Agua para consumo humano**

La ciudad de Cayambe obtiene agua de tres fuentes: Pinahurco (10-15 l/s, sirve a los barrios de Cruz Loma y Álvarez Chiriboga), Paquiestancia-Cariacu (20-25 l/s, abastece a los barrios Altos Pinos y 1ro. de Mayo) y Tajamar (80 l/s, actual fuente principal de agua). Las dos primeras son aguas de vertientes del Cayambe que llegan por gravedad y que ya han cumplido su vida útil, y la tercera es agua subterránea que debe ser bombeada hasta la ciudad. Debido a la falta de tratamiento, el agua no es potable por el exceso de carbonatos y nitratos.

Según la Unidad de Planificación del Municipio, el sistema de evacuación de aguas negras existente en la comunidad está dado por un alcantarillado sanitario. El mismo brinda servicio a una parte del área urbana central, otra parte es evacuada hacia los “tumbes” (acequias cubiertas y semicubiertas) y también está siendo canalizada, de manera directa, hacia el cauce natural del Yasnán. La observación de campo y cálculos preliminares evidenciaron que la cobertura del alcantarillado cubre el 47,8% del área de la parroquia y el 80-85% del área urbana.⁴

⁴ Maldonado, E. Director del Departamento de Planificación del Municipio

GRAFICO # 4: VIVIENDAS CON ABASTECIMIENTO DE AGUA ADECUADA, 2011



FUENTE: Encuesta GMC-CENTROCICC, 2011
ELABORACIÓN: Autora

Por otra parte, conforme se muestra en el gráfico anterior, más allá de los valores obtenidos, se observa que las parroquiales rurales del cantón son las que mayores problemas presentan en el abastecimiento de agua en las viviendas. Este problema es bastante importante en las parroquias de Otón y Ascazubi y Cangahua que presentan valores menores al 10%.

➤ **Alumbrado público**

Con respecto al tipo de alumbrado público con el que cuenta principalmente el hogar, se observa que el 98% del cantón está servido por la empresa eléctrica pública, lo que demuestra un gran trabajo del Gobierno por atender a la población del cantón.

➤ **Desechos sólidos:**

Según los datos del Censo de Vivienda 2010, alrededor del 50% de los hogares totales del cantón tienen servicio de recolección de basura por medio de carro recolector (es decir un camión pasa por sus hogares con cierta frecuencia para recolectar la basura). En las zonas urbanas, el 88% de hogares recibe este servicio. En el ámbito rural, la recolección de basura cubre al 15% de los hogares y se realiza en general a los hogares localizados en las cabeceras parroquiales y las zonas de acceso del sistema de recolección. Es decir la mayoría de los hogares en las zonas rurales recurren principalmente a la incineración o entierro de sus desechos (42%) o al depósito de los desechos en terrenos desocupados o hacia las quebradas (37%).

CUADRO # 13: MODO DE ELIMINACIÓN DE LA BASURA 2008

Modo de eliminación de la basura	Cayambe	Ascázubi	Cangahua	Olmedo	Otón	Santa Rosa
Contratan el servicio	2,8	11,1	1,8	4,2	4,0	11,9
Servicio municipal	84,7	82,2	36,7	62,5	48,0	71,4
Botan a la calle/quebrada/rio	1,0	0,0	5,9	2,8	4,0	0,0
La queman, entierran	11,6	6,7	55,6	30,6	44,0	4,8
Otro	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,9

FUENTE: Encuesta GMC-CENTROCICC, 2011**ELABORACIÓN:** Autora

Como se puede observar en el cuadro anterior, el servicio prestado por el Municipio no cubre los requerimientos de las distintas parroquias del cantón Cayambe. En Cangahua, los hogares eliminan la basura un 36,7% mediante el servicio que presta el Municipio y una gran parte de los desechos son quemados y enterrados (55,6%). De igual forma sucede en Olmedo y Otón que alrededor de 30% y 44% respectivamente, queman y entierran la basura. Por otra parte, si bien en Ascázubi (82,2%) y Santa Rosa de Cusubamba (71,4%) están servidas por el Municipio, alrededor de un 12% de la basura se elimina mediante servicios privados contratados por los pobladores de las parroquias. Esto merece una profunda reflexión y se requieren acciones inmediatas que incrementen la cobertura de servicio de la empresa de recolección de basura.

CUADRO # 14: ESTADO DE LAS VÍAS DE ACCESO DEL CANTÓN 2011

Estado de la vía	Cayambe	Ascázubi	Cangahua	Olmedo	Otón	Sta. Rosa de Cusubamba
Bueno	60,6	31,1	28,4	18,1	20,0	40,5
Regular	22,5	51,1	27,2	27,8	22,0	40,5
Malo	16,9	17,8	44,4	54,2	36,0	19,0

FUENTE: Encuesta GMC-CENTROCICC, 2011**ELABORACIÓN:** Autora

Con respecto a la calidad de las vías en el cantón Cayambe alrededor del 54% de las vías están en estadio regular y malo; y el otro 50% se encuentra en buen estado. En este mismo sentido, si se realiza un análisis al interior del cantón se observa que Olmedo (54,2%), Cangahua (44,4%) y Otón (36%) son las parroquias con mayores problemas ya que en promedio casi el 50% de las vías de acceso a las viviendas están en mal estado. De igual forma, Olmedo es la parroquia con el mayor porcentaje de vías en mal estado que tiene relación con el tipo de vía de acceso que en su gran mayoría (62,5%) es de tierra.

➤ **Transporte:**

El transporte es el segundo sector más importante a nivel económico, ya que el movimiento poblacional intra e inter cantonal es importante, se ofrece transporte público, de personal, de mercancías, productos, flores, etc.

El cantón está atravesado por un tramo de la carretera Panamericana que se encuentra en buen estado y que ha sido concesionada a la Empresa privada Pana vial SA93. Existen además otras vías que llegan hacia el cantón, tanto por el norte vía Ibarra como por el sur vía Quito. Otras comunican la ciudad de Cayambe con los centros poblados de las parroquias rurales, que en unos casos están asfaltadas y en otros empedradas.

La cercanía a la ciudad de Quito y el permanente e intenso tráfico entre Quito y Cayambe ha provocado la proliferación del servicio de transporte. Así, existen dos cooperativas de taxis y ocho de camionetas. Un sistema de buses interparroquiales conecta Cayambe con Olmedo, Cangahua, Ayora así como las empresas intercantonales conectan el cantón con Quito, Otavalo, Los Bancos y Mindo. La intensidad del flujo hacia la capital es importante, tomando en cuenta que la empresa Flor del Valle tiene 56 vehículos que realizan 124 frecuencias a Quito por día.

En cuanto a planes futuros se está negociando la posibilidad de rehabilitar el ferrocarril con propósitos turísticos que uniría Quito-Cayambe-Otavalo.

El sistema vial del cantón Cayambe, se encuentra orientado en la red principal de sur a norte y de norte a sur con sus principales vías:

- Cayambe – Guayllabamba – Quito
- Cayambe – Santa Rosa de Cusubamba – El Quinche – Quito
- Cayambe – Tabacundo – Guayllabamba – Quito
- Cayambe – Otavalo – Ibarra – Tulcán
- Cayambe – Olmedo – Ibarra
- Cayambe – Juan Montalvo – Piemonte – El Refugio
- Cayambe – Otón – Santa Rosa de Cusubamba – Ascázubi.

Las zonas del Cantón Cayambe, aisladas de la red vial principal tienen acceso a través de caminos de segundo orden. Son vías que comunican interiormente a la cabecera cantonal con sus cabeceras parroquiales y los caminos de tercer orden son aquellos que comunican a las cabeceras parroquiales con las zonas del campesinado.

En Cayambe, existen dos cooperativas de taxis y ocho de camionetas. Un sistema de buses interparroquiales conecta Cayambe con Olmedo, Cangahua, Ayora así como las empresas

intercantionales conectan el cantón con Quito, Otavalo, Los Bancos y Mindo. La intensidad del flujo hacia la capital es importante, tomando en cuenta que la empresa Flor del Valle tiene 56 vehículos que realizan 124 frecuencias a Quito por día.

En cuanto a planes futuros se está negociando la posibilidad de rehabilitar el ferrocarril con propósitos turísticos que uniría Quito-Cayambe-Otavalo.

2.3.3. Salud

Cayambe cuenta con un hospital cantonal “Raúl Maldonado Mejía”, el cual, según registros del Ministerio de Salud Pública del 2002, tiene 25 camas. El cantón cuenta también con 6 subcentros de salud ubicados en Ayora, Cangahua, Olmedo, Otón, Santa Rosa de Cusubamba y Olmedo. Las

Fuerzas Armadas y el Instituto de Seguridad Social cuentan con un dispensario en la ciudad de Cayambe y el Seguro Social Campesino tiene dos dispensarios en la zona rural de la parroquia de Cayambe, dos en Cangahua, tres en Olmedo y uno en Ayora.

Según datos del INEC, Las principales causas de morbilidad en el año 2010 a nivel nacional fueron la neumonía (34.027 casos) la diarrea y gastroenteritis de presunto orden infeccioso (32.675 casos). La tasa de morbilidad por neumonía era de 24,3 muertes por cada 10.000 habitantes, mientras que para la diarrea y gastroenteritis la tasa fue de 23,3 muertes por cada 100.000 mil habitantes.

Mientras que para el cantón Cayambe, entre las principales causas de muerte se deben casos por neumonía, accidentes de transporte, enfermedades cardiovasculares y desnutrición. Si se comparan las principales causas de muerte con Rumiñahui que en ese momento se encontraba en mejor situación relativa que el cantón de Cayambe se identificó como principales causas de muerte a las enfermedades isquémicas del corazón, neumonía y tumores malignos del estómago. Es importante mencionar que no se encontraba como una de las causas principales de muerte la desnutrición.

Para el año 2010, todavía existen muertes por desnutrición como una de las principales causas de muerte de los habitantes del cantón Cayambe, lo que otros cantones en mejor posición relativa ya no presentan, lo cual merece la atención de las autoridades públicas de salud. Por otra parte, es preocupante la alta tasa de mortalidad que presenta el cantón, la misma que supera el promedio de la provincia (3,78) y es el 6to cantón de Pichincha que presenta más altas tasas de mortalidad.

Sumado a esta problemática, el cantón Cayambe presentó uno de los porcentajes más altos de personas con algún tipo de discapacidad, según datos del Censo de Población y Vivienda del año 2001; el mismo que es mayor a los niveles que presenta la provincia de Pichincha (4,02%). Dentro del cantón, el mayor porcentaje de personas discapacitadas se encuentra en la población indígena (5,23%) y la mayor parte se encuentra ubicada en el Gobierno Parroquial de Ascázubi (4,65%). Es

bastante preocupante observar un nivel tan alto de personas que presentan algún tipo de discapacidad en esta zona. No existen registros de personas discapacitadas en otras Juntas Parroquiales que no sean Ascázubi y Cayambe. Esto merece que se realice un estudio mucho más profundo que nos ayude a explicar por qué solo en este Gobierno Parroquial Rural existe este tipo de problemática y por qué ésta no se presenta en otras Juntas Parroquiales.

Con respecto a las principales causas de morbilidad, mortalidad en el cantón y la alta incidencia de personas con algún tipo de discapacidad que se encuentran presentes en zonas muy específicas del territorio es importante analizar profundamente el efecto de la actividad de las grandes industrias presentes en el territorio. Es así como, varios estudios muestran el impacto en la salud humana de algunas empresas floricultoras que tienen efectos nocivos en el ambiente como resultado de sus procesos de producción

Existen diversos focos de contaminación sobretudo sobre el agua destinada para el consumo humano, que si es contaminada es fuente de múltiples enfermedades. En la cuenca del Pisque, la mayoría de los proyectos de agua potable son abastecidos por fuentes ubicadas en las partes altas, captadas directamente de las vertientes. Aunque en las fuentes el agua es apta para el consumo humano, se contamina en los cauces. En este mismo sentido, existen vertientes que se encuentran rodeadas de terrenos en los que se aplican fertilizantes y pesticidas, o donde los animales beben de las mismas aguas destinadas al consumo humano. El creciente déficit de agua obliga a las personas a mezclar las aguas potables con las de riego para así suplir sus necesidades. La población local utiliza las acequias para lavar la ropa y dar agua a sus animales, como si fueran quebradas.

El agua entubada para consumo humano se usa también para una variedad de actividades productivas, desde las huertas familiares y viveros forestales comunitarios hasta las plantas lavadoras de autos. Finalmente, las fuentes de los sistemas de riego también se ubican en las partes altas y el agua se conduce por canales y acequias abiertas, fácilmente contaminables.

Es por esto que es imprescindible regular este tipo de actividades y educar a las personas directamente perjudicadas con el propósito de disminuir los altos índices de morbilidad y mortalidad presentes en el cantón.

Para el año 2010, todavía existen muertes por desnutrición como una de las principales causas de muerte de los habitantes del cantón Cayambe, lo que otros cantones en mejor posición relativa ya no presentan, lo cual merece la atención de las autoridades públicas de salud. Por otra parte, es preocupante la alta tasa de mortalidad que presenta el cantón, la misma que supera el promedio de la provincia (3,78) y es el 6to cantón de Pichincha que presenta más altas tasas de mortalidad.

Sumado a esta problemática, el cantón Cayambe presentó uno de los porcentajes más altos de

personas con algún tipo de discapacidad, según datos del Censo de Población y Vivienda del año 2001; el mismo que es mayor a los niveles que presenta la provincia de Pichincha (4,02%). Dentro del cantón, el mayor porcentaje de personas discapacitadas se encuentra en la población indígena (5,23%) y la mayor parte se encuentra ubicada en el Gobierno Parroquial de Ascázubi (4,65%).

Es bastante preocupante observar un nivel tan alto de personas que presentan algún tipo de discapacidad en esta zona. No existen registros de personas discapacitadas en otras Juntas Parroquiales que no sean Ascázubi y Cayambe. Esto merece que se realice un estudio mucho más profundo que nos ayude a explicar por qué solo en este Gobierno Parroquial Rural existe este tipo de problemática y por qué ésta no se presenta en otras Juntas Parroquiales.

Con respecto a las principales causas de morbilidad, mortalidad en el cantón y la alta incidencia de personas con algún tipo de discapacidad que se encuentran presentes en zonas muy específicas del territorio es importante analizar profundamente el efecto de la actividad de las grandes industrias presentes en el territorio. Es así como, varios estudios muestran el impacto en la salud humana de algunas empresas floricultoras que tienen efectos nocivos en el ambiente como resultado de sus procesos de producción

Existen diversos focos de contaminación sobretodo sobre el agua destinada para el consumo humano, que si es contaminada es fuente de múltiples enfermedades. En la cuenca del Pisque, la mayoría de los proyectos de agua potable son abastecidos por fuentes ubicadas en las partes altas, captadas directamente de las vertientes. Aunque en las fuentes el agua es apta para el consumo humano, se contamina en los cauces. En este mismo sentido, existen vertientes que se encuentran rodeadas de terrenos en los que se aplican fertilizantes y pesticidas, o donde los animales beben de las mismas aguas destinadas al consumo humano. El creciente déficit de agua obliga a las personas a mezclar las aguas potables con las de riego para así suplir sus necesidades. La población local utiliza las acequias para lavar la ropa y dar agua a sus animales, como si fueran quebradas.

El agua entubada para consumo humano se usa también para una variedad de actividades productivas, desde las huertas familiares y viveros forestales comunitarios hasta las plantas lavadoras de autos. Finalmente, las fuentes de los sistemas de riego también se ubican en las partes altas y el agua se conduce por canales y acequias abiertas, fácilmente contaminables.

Es por esto que es imprescindible regular este tipo de actividades y educar a las personas directamente perjudicadas con el propósito de disminuir los altos índices de morbilidad y mortalidad presentes en el cantón. Por otra parte, si se analiza la infraestructura de salud que presenta el cantón, está no cubre los requerimientos necesarios, sobre todo si se considera el alto crecimiento poblacional que ha tenido en las últimas décadas debido a la fuerte inmigración de personas jóvenes provenientes de otras provincias del Ecuador por el impulso productivo generado

por la actividad florícola. Para el año 2009, Cayambe contaba tan sólo con 1.6 médicos por cada 10 mil habitantes muy por debajo del promedio provincial (5,4 médicos x cada 10 mil hab.), y con 0.55 camas disponibles para internación para 10 mil habitantes. Sin contar con que los médicos en su mayor parte son generalistas, es decir el cantón no posee en el territorio médicos especialistas permanentes, si en éste el segundo más grande en población de toda la provincia de Pichincha. Con respecto a la infraestructura hospitalaria, Cayambe al año 2009 contaba con 22 establecimientos de salud entre públicos y privados. De estos, tan sólo tres tiene capacidad de internar a pacientes y de éstos sólo uno es público; lo que es bastante preocupante dado el alto nivel de pobreza presente en el territorio.

Los restantes establecimientos de salud no ofrecen servicios de hospitalización, sino solamente atención primaria. Acorde a los criterios de los actores, ningún establecimiento de salud ofrece servicios de especialidad y tampoco tienen el equipamiento suficiente para tratar asuntos de emergencia. Es más, si alguna persona tiene alguna enfermedad grave, o sufre algún accidente, tiene que trasladarse a otros lugares fuera del territorio para que puedan ser atendidos efectivamente, lo que incrementa el riesgo de muerte por causas prevenibles.

CUADRO # 15: LÍNEA BASE DE SALUD, 2011

SALUD DE LA NIÑEZ	CAYAMBE
Tasa de mortalidad infantil	19,8
Tasa de mortalidad en la niñez	31,4
Tasa de mortalidad neonatal	3,9
NUTRICION	
Proyecciones de desnutrición crónica -niños de 1a 5 años	34,4
SALUD-RECURSOS Y SERVICIOS	
Médicos	70
Médicos públicos	47
Médicos privados	23
Obstetrices	1
Obstetrices publico	
Obstetrices privado	1
Enfermeras	12
Enfermeras Publico	6
Enfermeras Privado	6
Auxiliares de enfermería	45
Auxiliares de enfermería Publico	39
Auxiliares de enfermería Privado	6
Centros de salud	1

Subcentros de salud	8
Dispensario Medico	11
Otros establecimientos	
Establecimientos con internación	5
Establecimientos con internación Publico	2
Establecimientos con internación Privado	3

FUENTE: Encuesta de Recursos y Actividades de la salud 2007

ELABORACIÓN: Equipo de Investigación CENTROCICC

Cayambe cuenta con un hospital cantonal “Raúl Maldonado Mejía”, el cual, según registros del Ministerio de Salud Pública del 2002, tiene 25 camas. El cantón cuenta también con 6 subcentros de salud ubicados en Ayora, Cangahua, Olmedo, Otón, Santa Rosa de Cusubamba y Olmedo. Las Fuerzas Armadas y el Instituto de Seguridad Social cuentan con un dispensario en la ciudad de Cayambe y el Seguro Social Campesino tiene dos dispensarios en la zona rural de la parroquia de Cayambe, dos en Cangahua, tres en Olmedo y uno en Ayora.

En el hospital se atienden las áreas de medicina general, pediatría, ginecología, rayos, laboratorio, odontología, cirugía, consultorio de diagnósticos, electrocardiograma y ecosonografía.

De igual manera Cayambe cuenta con Centros Médicos particulares: Centro Médico - Materno Infantil y Fisioterapia, Centro Médico Familiar, Centro Médico San Francisco y Clínica Gamarra - Guerrero, los afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, son atendidos en el Dispensario Médico de la Salud.

La misión salesiana dispone de un centro médico, de medicina general y odontología en Cayambe y otro en Juan Montalvo. En las parroquias cuentan también con 6 subcentros de salud en Olmedo, Ayora, Cangahua, Otón, Cusubamba y Ascázubi, los centros de salud dependen del Ministerio de Salud.

El Hospital Raúl Maldonado Mejía, ubicado en Cayambe, necesita de manera urgente la renovación de quirófanos, camillas, ecógrafos, monitor fetal y un desfibrilador. Los equipos con los que contamos ya tienen varios años de utilidad y necesitan renovarlos. El hospital Raúl Maldonado Mejía tiene un presupuesto anual de 1'638.820,09 dólares.

2.3.3.1. Equipamiento e Infraestructura del Principal Centro de Salud Público

Existen casos que el hospital no puede atender, por ejemplo, cirugías en las que los pacientes requieren de una unidad de terapia intensiva, a la vez aclaró que las intervenciones solo se realizan de 08:00 a 12:00 porque en esta casa de salud la anestesióloga y los cirujanos solo trabajan en la mañana. “Cuando se presenta una cirugía de emergencia en la tarde los pacientes son referidos a los hospitales de Quito”.

A pesar de tener dos quirófanos para cirugías solo pueden utilizar uno porque falta personal médico. Se requiere otro anestesiólogo, un médico internista y un ginecólogo”.

En cuanto a la sistematización de información, falta implementar un sistema de información para digitalizar las fichas médicas y tener mejor control de los pacientes, para incorporar este servicio faltan 37 computadoras.

La Dirección Provincial de Salud visitó esta casa de salud para ver cuáles eran las necesidades y se determinó que hace falta ampliar el área de emergencia, crear una sala de espera en consulta externa y una casa de espera para los familiares de los gestantes que llegan de comunidades lejanas.

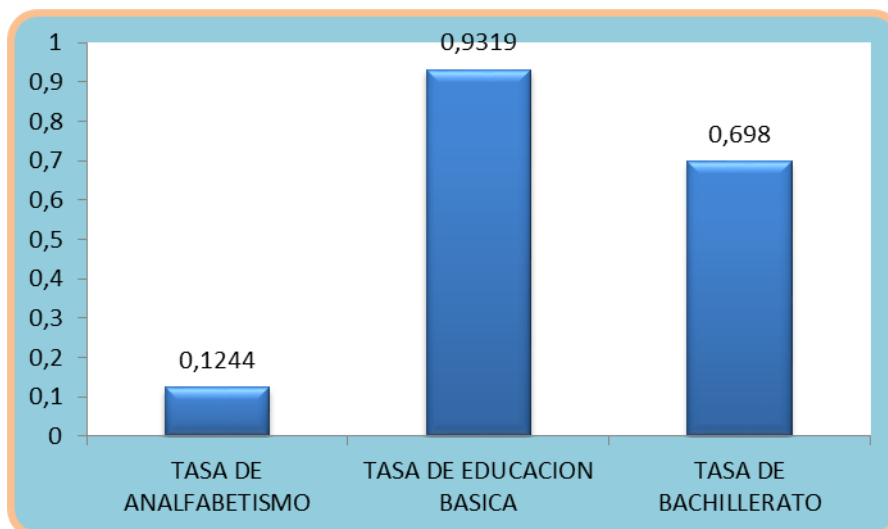
2.3.4. Educación

Para el año 2001, el cantón Cayambe presentó altos índices de analfabetismo (16,28%) incluso mayores que gran parte de los cantones de la provincia de Pichincha. En este sentido, los cantones que presentaron, en ese momento, menores niveles de analfabetismo fueron Quito (7,1%), Rumiñahui (7,6% y Mejía (12%). Si bien los índices de analfabetismo de Cayambe son de los más altos de la provincia, si se analiza al dentro del cantón se observa que las mujeres fueron de los grupos más desfavorecidos (20,12%).

Los altos índices de analfabetismo que presenta el cantón se suman a los bajos niveles de escolaridad que presentan los jefes de hogar del cantón (5,7 años promedio). En términos educacionales, estas cifras muestran que los jefes de hogar del cantón Cayambe a penas logran terminar la primaria y tan sólo el 5,1% de todos los jefes de hogar alcanzaron a terminar su educación superior y obtuvieron título universitario. De este 5,1% el grupo con menos acceso a educación superior fueron los indígenas y las mujeres. De todo el grupo indígena tan sólo el 0,7% obtuvo un título de educación superior y del grupo de mujeres tan sólo obtuvo el 3,2%.

Para el mes de julio de 2011, la tasa de analfabetismo total del cantón Cayambe era de 12,4%, la tasa de educación básica de alrededor del 93% y la tasa neta de bachillerato de 69%. Si se compara con los datos del año 2001, se puede observar mejoras en el nivel de acceso de los estudiantes a la educación básica, aunque está ya se encontraba casi en el 90% y mejoras importantes en la tasa de matrícula en bachillerato que pasó de alrededor del 36% a casi el 70%.

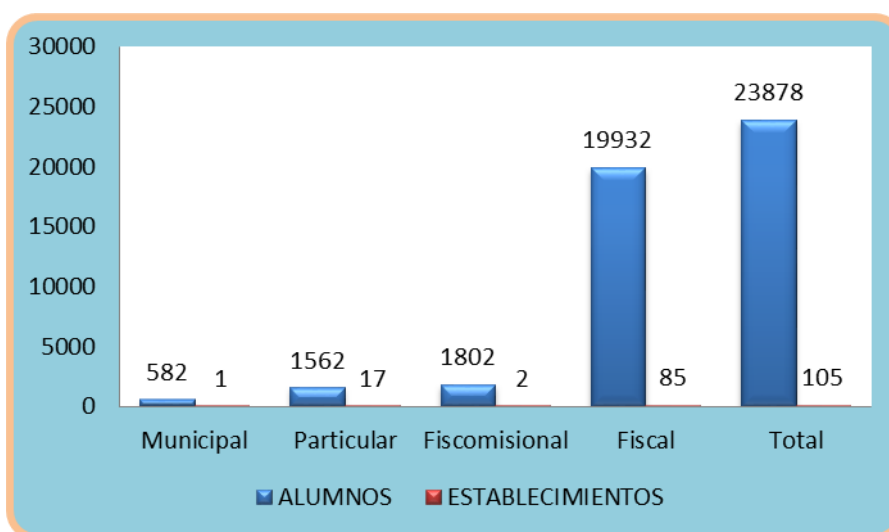
GRAFICO # 5: INDICADORES DE EDUCACIÓN, 2011



FUENTE: G.A.D. Cayambe Dirección de Educación, Cultura y Deportes

ELABORACIÓN: Autora

GRAFICO # 6: NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS Y ALUMNOS, 2001



FUENTE: Dirección de Educación, Cultura y Deportes, 2001

ELABORACIÓN: Autora

Por otra parte, con respecto a la infraestructura educativa con la que cuenta el cantón, acorde la información proporcionada por el Gobierno Municipal de Cayambe, al año 1995 existen 105 establecimientos educativos de los cuales el 80,9% son fiscales y el 16,2% son particulares.

En los establecimientos fiscales se están educando actualmente alrededor del 83,47% del total de la población escolar y en los particulares alrededor del 7,54%. El promedio de alumnos por institución es de 227,4 y en los establecimientos fiscales es de 234,5; mientras que en los establecimientos particulares esta proporción baja a 91,88. Este indicador es bastante importante ya

que nos muestra indicios de hacinamiento escolar lo que generalmente está asociado a una baja calidad educativa.

CUADRO # 16: LÍNEA BASE EDUCATIVA, 2001

EDUCACIÓN-COBERTURA Y ACCESO	CAYAMBE
Tasa bruta de escolarización básica	99,7
Tasa bruta de escolarización primaria	119,4
Tasa bruta de escolarización secundaria	52,7
Tasa bruta de escolarización superior	11
Tasa neta de escolarización básica	81,1
Tasa neta de escolarización primaria	88,5
Tasa neta de escolarización secundaria	36,3
Tasa neta de escolarización superior	5,9
Tasa de escolarización 5 a 14 años	81,2
Tasa de escolarización 6 a 11 años	88,7
Tasa de escolarización 12 a 17 años	58,1
Tasa de escolarización 18 a 24 años	18,4
EDUCACION-OFFERTA DEL SISTEMA EDUCATIVO	
Alumnos en el sistema educativo	24.578
Aulas en el sistema educativo	1.018
Profesores en el sistema educativo	1.055
Planteles del sistema educativo	134

FUENTE: INEC-Censo de Población y Vivienda 2001

ELABORACION: Autora

En el cantón Cayambe existe un total de 114 (INEC 2001) planteles educativos entre preprimarios, primarios y secundarios, tanto privados como públicos. De estos planteles se cuenta con 692 aulas, donde más de la mitad son de planteles públicos primarios. Por la facilidad de la carretera y medios de transporte la mayoría de estudiantes en lo que respecta a nivel de educación superior salen del Cantón para desplazarse hacia la Ciudad de Quito, e Ibarra en la cual pueden contar con una instrucción superior de educación.

Un buen porcentaje de estudiantes de Cayambe también sale del cantón para estudiar. Del total de desplazamientos de estudiantes fuera del cantón, el 58% se va a Quito, 11% a Ibarra (la capital de la provincia de Imbabura), 12% a Otavalo (otra ciudad grande del cantón Imbabura) y 8 % a El Quinche. En este flujo estudiantil juega mucho la facilidad de la carretera y la frecuencia de medios de transporte.

Más de la mitad (51.6%) de los estudiantes del cantón Cayambe realizan sus estudios primarios y secundarios en la cabecera cantonal. Los mayores desplazamientos se realizan desde las parroquias

urbanas de Juan Montalvo (90.80%) y Ayora (54.20%). Desde las parroquias rurales de Ascázubi, Cusubamba y Olmedo se desplazan alrededor del 20% de los estudiantes.

Los datos del Censo del 2001 revelan un decrecimiento del analfabetismo Para el caso del cantón Cayambe la reducción del analfabetismo también es muy notoria, al pasar del 27.1% en 1990 al 14.7% en el 2001. Pero a pesar de esa mejoría, Cayambe se mantiene entre los cantones de mayor analfabetismo –siendo la proporción de mujeres analfabetas doble a la de los hombres. La tasa de analfabetismo del cantón es 14,7%, en las mujeres alcanza el 20%.

Según el Sistema Nacional de Estadísticas Educativas del Ecuador del Ministerio de Educación, en el período 1999-2000 existía en el cantón Cayambe un total de 114 planteles educativos entre preprimarios, primarios y secundarios, tanto privados como públicos. De estos planteles se cuenta con 692 aulas, donde más de la mitad son de planteles públicos primarios.

La población y sus actores han determinado las problemáticas educativas fundamentales de Cayambe: servicios educativos deficientes e insuficientes; gestión y currículo no relevante para las expectativas y necesidades de niños, niñas y adolescentes; déficit de maestros y maestras; 90 por ciento de deserción en los octavos, novenos y décimos niveles; necesidad de reforzar la posalfabetización, y de ligar la formación universitaria al desarrollo cantonal y al mercado laboral. En Cayambe se lleva a cabo la Implementación de Educación Básica de jóvenes y adultos EDUCACION CULTURAL PERMANENTE INTERCULTURAL BILINGÜE con el Programa Yo sí Puedo aplicado a las comunidades indígenas de Cayambe, Pedro Moncayo y Quito. Buscando la erradicación del analfabetismo y el acceso a la formación integral a quienes no tuvieron la oportunidad, en esta iniciativa participan los estudiantes de los segundos años de bachillerato de los colegios del cantón.

2.3.5. Economía

2.3.5.1. Actividad económica-comercial

En los últimos quince años se observa un rápido crecimiento pasando de una economía basada en el cultivo de cereales y la producción de leche a una economía cuyo eje fundamental es la producción florícola.

Otros ejes fundamentales para la economía del cantón son la producción agrícola, ganadera y la migración, además la economía urbana basada en el comercio y en la prestación de servicios.

Las economías urbanas del cantón se caracterizan por mantener la presencia de industrias transnacionales y nacionales.

La economía de prestación de servicios es característica del área urbana ya que se encuentra el sector financiero con ciertas entidades bancarias y crediticias, como el Banco del Pichincha,

Pacífico, Internacional, Pro-Credit de Fomento, Solidario, y algunas cooperativas de ahorro y crédito.

En cuanto a la actividad comercial, existen pequeños negocios de ventas de insumos y necesidades básicas. Otras actividades son de transporte, artesanías, pequeña industria y otros servicios. En la economía rural, se destaca la actividad florícola, que se inicia a partir de la década de los setenta, desde 1990 se incrementó el número de empresas florícolas en la zona que paso de 38 a 217, sin embargo se estima que existe alrededor de 300⁵. Se componen de tres tipos de empresas: con alta inversión de capital, fincas con menor cantidad de recursos y tecnología, y fincas en proceso de implementación.

Según los datos de la encuesta CIUDAD -LaSUR el total de trabajadores en el cultivo de flores es de 7196 personas, de las cuales alrededor del 40% de la mano de obra es femenina. Se destaca que la actividad florícola en la zona ha generado varias plazas de trabajo. Las flores se siembran en las parroquias de menor superficie territorial, indica que esta actividad agrícola no requiere de extensas superficies de tierra. (Funsad, 2002)

La economía campesina se desarrolla también en el área rural, pero de distinta manera debido a que existen zonas más productivas y otras menos productivas por ejemplo las comunidades de las parroquias Ayora y Olmedo son las que tienen más recursos en cuanto a generación de ingresos, actualmente se encuentran las florícolas, sin embargo ha sido una zona tradicionalmente ganadera, se encuentran alrededor de 45 microempresas lácteas, que producen entre 80 000 y 100 000 litros diarios, que son vendidos a las grandes empresas lácteas. Por otra parte, también existen cultivos para autoconsumo, y venta en los mercados que incluyen a cebada, papas y habas, entre otros.

Es así como Cayambe se caracteriza principalmente por la actividad agrícola, centrada en la floricultura y el cultivo de la cebolla, así como en la tradicional producción ganadera, que abastece a la industria láctea. Otros productos importantes son la cebada, las papas, el trigo y el maíz; en menor escala se cultivan arveja, habas, fréjol, hortalizas y alfalfa. La crianza de ovejas y la producción porcina son actividades complementarias en las economías familiares. El molino La Unión hoy Miller Ecuador produce harina y fideos, además existen pequeñas industrias de adoquines y ladrillos, así como talleres de orfebrería, metalmecánica, muebles de madera y otros. Cabe resaltar además que Cayambe es el centro de desarrollo productivo y económico hoy en día su actividad principal está centrada en la producción florícola para la exportación.

⁵ Datos estadísticos de la Asociación de Productores y Exportadores de Flores al 2001. "Dinámicas de relación urbano-rural en las ciudades de Cayambe, Naranjal y Puyo" CIUDAD - LaSUR, Pág. 125.

2.3.5.2. Comercio

Sin duda que el sector florícola dinamiza la actividad comercial, genera gran movilidad, dinamiza fuertemente el mercado local con la incorporación de otras áreas de comercio formal e informal, como son los servicios bancarios, centros educativos, servicios de comida y diversión.

Como lo hemos visto anteriormente, la mayor parte de la PEA urbana se concentra en las ramas agrícola (que hace parte de la economía rural), comercial así como de servicios e industrias

La actividad comercial en la zona urbana y las cabeceras parroquiales de las zonas rurales registra un crecimiento del 12.3% entre 2000 y 2001 según las patentes del Municipio de Cayambe.

La ciudad de Cayambe cuenta con cinco asociaciones de vendedores, dos de vendedores autónomos o independientes (que serían los llamados informales), dos de los mercados en Cayambe (Diario Municipal y Mercado Central) y uno de vendedores de bizcochos. Los vendedores informales asociados son 248, los que trabajan en los mercados 265 y los bizcocheros y otros 44. El componente femenino es bastante alto: 68% en el comercio informal, 78% en los mercados y 84% en el comercio de bizcochos. Estas asociaciones de comerciantes se insertan dentro de lo que se ha dado en llamar una economía no formal o informal, a diferencia de la presencia de grandes grupos comerciales como las despensas GRAN AKI, TIA, SANTA MARIA que estarían catalogados dentro de la economía formal. Estos supermercados se ubicaron no hace más de cinco años debido al incremento de la demanda de la población de Cayambe por aumento en sus ingresos, al contar con más fuentes de trabajo provenientes de la actividad florícola.

2.3.5.3. Producción

La zona de Cayambe es productora de cereales, tubérculos y hortalizas. Los productos de mayor escala son cebada, papas, trigo, maíz; se cultivan en menor escala arveja, habas, fréjol, hortalizas, alfalfa etc.

Existe ganado de leche y carne. La leche es el principal producto de esta región, la misma que es industrializada para convertirla en quesos, yogurt, leche en polvo, manjares, etc. A pesar que la ganadería de leche ha decrecido todavía se conservan hatos ganaderos de primer orden y calidad.

La lana de ovinos y la producción porcina son actividades complementarias. El cultivo de la cebolla se ha desarrollado en forma considerable en las comunidades de Cangahua y Olmedo.

La floricultura con alrededor de 120 plantaciones en el cantón y mediante tecnología de punta logra productos con estándares de primera calidad con su correspondiente valor agregado constituyéndose en rubro importante de generación de divisas para el país.

2.3.5.4. Sector financiero

En la ciudad de Cayambe se encuentran algunas entidades bancarias y crediticias: Banco del Pacífico, Cooperativa 23 de julio, Cooperativa Pedro Moncayo, Banco del Pichincha, Banco internacional, Banco Nacional de Fomento, Servipagos, UniBanco, Banco Solidario y Casa Campesina (esta ONG destina sus servicios en áreas de educación, salud, créditos a las zonas rurales y actividades productivas del cantón, como microempresas ganaderas, cultivos, sistemas de riego). El acceso a crédito es relevante para los hogares no sólo por la posibilidad de emprender un nuevo negocio o fortalecer sus empresas independientemente del tamaño que tengan, sino que les permite acceder a bienes y servicios que sin esa posibilidad no podría adquirir, sin que éstos únicamente satisfagan necesidades suntuarias, sino también de primera necesidad como un refrigerador o cocina a gas o eléctrica o por otra parte, acceder a aparatos electrónicos como radio o televisión que les permiten estar más comunicados.

Por otra parte, las instituciones financieras que tiene mayor presencia en el cantón Cayambe son los bancos privados y mutualistas, las cooperativas de ahorro y crédito y las instituciones financieras públicas. Del total de créditos entregados por las diferentes instituciones financieras presentes en el cantón, el 38,6% fueron de bancos privados y mutualistas; el 28,9% por las cooperativas de ahorro y crédito y un 18,6% por las instituciones financieras públicas.

La importancia de acceder a crédito es factor que determina muchas veces la calidad de vida de los hogares y la posibilidad de emprender o continuar con los negocios, sobre todo en Cayambe que es un cantón que depende mucho de la agricultura, la misma que responde a estacionalidades, riesgos, y requiere un gran inversión. Siguiendo en esta misma línea, del cuadro precedente se visualiza que la mayor cantidad de crédito solicitado fue destinado a la construcción de viviendas (20%), a la compra de materias primas (15,7%), a la remodelación de viviendas (15%) y a la compra de mercadería (10,4%).

El análisis que se puede realizar con estos datos, se corrobora el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo analizado en párrafos precedentes ya que gran parte de la población se está endeudando para mejorar las características físicas de sus viviendas. Por otra parte, el gran rubro que se observa es el endeudamiento destinado a la compra de materias primas para la producción y a la compra de mercadería para la venta de productos, ésta última que hace alusión a una de las principales actividades presentes en el cantón y que a lo largo de la última década ha ganado espacio dentro de la matriz económica que es el comercio que se da principalmente en los centros urbanos del territorio.

2.3.5.5. Sectores productivos y de servicios en Cayambe

➤ Sector agropecuario:

Cayambe cuenta con una superficie destinada a la producción agropecuaria de 41.459 ha de las cuales 22.823 ha se encuentran entre pastos naturales y cultivados lo que indica una clara tendencia hacia la producción ganadera.

En cuanto a cultivos transitorios las mayores superficies corresponden a cebada, papa, maíz suave, seco, trigo, maíz suave choclo. En las zonas altas el cultivo de la cebolla es la principal actividad

CUADRO # 17: USO DEL SUELO EN EL CANTON CAYAMBE, 2006

CATEGORÍA	HECTÁREAS	%
CULTIVOS PERMANENTES	968	1,17
CULTIVOS TRANSITORIOS Y BARBECHO	14815	17,9
DESCANSO	2853	3,45
PASTOS CULTIVADOS	8570	10,35
PASTOS NATURALES	14253	17,22
PARAMOS	30558	36,91
MONTES Y BOSQUES	7391	8,93
OTROS USOS	3380	4,08
TOTAL	82788	100

FUENTE: III Censo Nacional Agropecuario, 2006

ELABORACIÓN: Autora

➤ Actividad florícola

La actividad del cultivo de las flores en el Ecuador se inicia a partir de la década de los años setenta, pero solo a partir de 1983 comenzó en realidad el desarrollo de la exportación de flores frescas. La demanda masiva fue uno de los factores más importantes que despertó el interés de muchos inversionistas para instalar nuevas plantaciones.

En la economía rural se pueden identificar dos realidades: aquella relacionada a la actividad florícola (en general de exportación) y aquella relacionada a la economía campesina en la que prevalecen las actividades agropecuarias mercantiles y de autoconsumo.

Entre 1990 y 1999 la superficie de cultivo se incrementó del 46% al 64% de la superficie cultivada, y el número de empresas florícolas pasó de 38 a 217, según las registradas en la Asociación de Productores y Exportadores de Flores al 2001. Sin embargo, se estima que existen más de 300 empresas florícolas entre grandes y pequeñas (esas últimas venden su producción a las grandes, quienes se encargan de comercializar el producto).

➤ **Sector Agroindustrial:**

A mediados de los 80 nuestro cantón enfrentó con fuerza la revolución agroindustrial que nos provoca dos vertientes:

- Generación de fuentes de trabajo, dinamización de la economía local, ampliación de las redes de comercio formal e informal.
- Profundas transformaciones socio-culturales en la población principalmente indígena, esta ha modificado sus roles, su tejido social y se ha adaptado a estas formas de producción mercantilista.

En el sector agroindustrial debe mencionarse la presencia de empresas productoras de lácteos alguna de las cuales fueron implementadas en la zona a mediados del siglo XX y que se mantienen hasta la actualidad, para el 2006 existían 38 empresas dedicadas a esta actividad, desde las grandes como Nestlé, Productos Miraflores, Productos Gonzales, Dulac's, Quesos Monteros, San Luis, La Estancia y La Pradera son las que se dedican al procesamiento de leche, fabricación de queso, yogurt, manjares y otras delicias, y más industrias pequeñas, Cayambe fue conocido por su importante producción de granos, ahí se ubicó una de las principales empresas molineras del país, Molinos la Unión que quebró durante la década de los años noventa debido a la reducción de producción de granos a nivel local y las importaciones de granos a Estados Unidos y Canadá. Además existen pequeñas industrias de adoquines, ladrillos, orfebrería, metalmecánica, muebles de madera y otros.

➤ **La industria láctea**

La industria láctea en el cantón inició a mediados del siglo XX con la Sociedad Industrial Hertob en 1946, Friedman en 1953 e Inedeca 1972. Hoy la economía urbana del cantón se caracteriza por mantener la presencia de industrias transnacionales y nacionales como Nestlé, Productos Miraflores, Productos González, Dulac's Cía. Ltda., más bien orientados hacia el mercado nacional. A pesar de que no crean mucho empleo, estas industrias localizadas en la zona urbana participan de una importante dinámica urbana-rural en la medida que compra la leche de los ganaderos rurales (en la parte norte del cantón).

➤ **Sector Turístico**

Uno de los puntos turísticos más importantes es el nevado Cayambe; en sus faldas encontramos un refugio para alojamiento de andinistas. Al nordeste tenemos la laguna de San Marcos; hacia el sudeste se encuentra Oyacachi, perteneciente a la provincia de Napo, pero cercana a Cayambe, con un paisaje atractivo, rodeada de pequeñas cataratas de agua que forman el río Oyacachi, éste tiene aguas termales y en sus orillas hay ruinas de casas de piedra del pueblo antiguo. Existen en esta zona los pucarás de Cangahua, que tienen valor arqueológico e histórico; así como también los balnearios de Ishigto, Guachalá, y El Tingo, con aguas termales y curativas.

Existe también el Monumento a la Línea Ecuatorial, conocido como “La Bola” de Guachalá. En la parroquia de Ayora, se levanta en una pequeña colina, el mirador de Fátima. El parque Yasnán es un lugar con varias posibilidades de atracción y recreación.

Las ruinas de Puntiatzil, situadas a cinco cuerdas del parque central, son el sitio histórico donde los antiguos Cayambis construyeron el templo de adoración al sol y, posiblemente, haya sido un sitio de observación astronómica.

Hotelería.- “El Castillo de Guachalá” se encuentra en la fase final de su restauración y adecuación de otras áreas para convertirle en un hotel de cinco estrellas.

La antigua casa, de los empleados de la misma hacienda, ha sido adecuada como una atractiva hostería llamada “La Casa Vieja”. Este sugestivo nombre hace pensar en un ambiente tranquilo y acogedor; dispone de servicio de bar y una piscina ambientada con luz solar. En La Bola, latitud 00°, hay dos salones de comidas y refrescos. En la ciudad se dispone de buenos hoteles como Mitad del Mundo, La Gran Colombia; Hostería Cayambe, Las Cabañas de Nápoles – este último situado a la salida norte, los mismos que disponen de confortables piezas de hospedaje y comidas apetitosas. Ofrecen también deliciosos alimentos los restaurantes La casa de Fernando, Los Delfines, El Molino Rojo (Le moulin Rouge), Su Casa, Café Cayambe, El Rosal, Los Andes, Los tradicionales hornos de bizcochos, y otros.

Principales atractivos turísticos:

➤ Reserva Ecológica Cayambe-Coca

Tiene la mayor diversidad de flora y fauna del Ecuador, de la parte alta de la Reserva nacen grandes sistemas hidrográficos como el del río Napo-Marañón-Amazonas, cuyas aguas desembocan en el Océano Atlántico y aquellos del río Mira y Esmeraldas cuyas aguas desembocan en el Océano Pacífico.

➤ Laguna De San Marcos

Se encuentra ubicada en la Parroquia de Olmedo, pertenecen a la Reserva Ecológica Cayambe Coca, Cantón Cayambe, es el resultado de eventos volcánicos y glaciares que han actuado simultáneamente. La laguna tiene forma alargada y está rodeada de vegetación nativa y extensos pajonales, el agua de la laguna presenta un color azul oscuro transparente.

➤ Cascada De Cuchicama

Presenta un escenario natural conservado, además de la magnífica vista que ofrece este atractivo. Es posible bañarse y nadar en las pequeñas piscinas, se pueden realizar caminatas en los senderos de árboles y orquídeas, fotografía, paisajismo, camping, entre otros.

➤ **Cascada Del Río Cariyacu**

El río durante su trayecto forma alrededor de 10 caídas de agua, lo que lo hacen único en la zona, no hay senderos establecidos para acceder a la cascada ya que los que existían anteriormente se han ido cubriendo con la maleza, para llegar a la primera cascada toma aproximadamente una hora treinta minutos, se camina por un chaquiñán y otra tramo por el río mismo. Es posible bañarse y nadar en las pequeñas piscina, se pueden realizar caminatas en los senderos de árboles y orquídeas.

➤ **Museo De La Hacienda Guachalá**

Este museo forma parte de las instalaciones hoteleras de la Hacienda Guachalá y se ubica en su antigua capilla, posee una colección de fotografías que fueron tomadas desde 1878 hasta 1943 de distintas visitas realizadas a París, EEUU, Italia, Alemania, en situaciones diversas. La colección fue elaborada en 1898 y se la fue incrementando hasta 1.950 aproximadamente. El Museo de la Hacienda Guachalá no tiene difusión cultural extensa; sirve para el turista que se aloja en el Hotel.

➤ **Museo Arqueológico Cayambe**

Se ubica entre Rocafuerte y Bolívar al costado este de la ciudad de Cayambe, cercano al sitio arqueológico llamado “Puntiatsil”. Es un lugar que guarda piezas arqueológicas que pertenecen a las culturas Cara y Panzaleo del Período de Integración.

➤ **Iglesia De San Vicente De Cangahua**

Constituye un hito atípico en la región y a pesar de sus sencillas formas, constituye un conjunto arquitectónico y urbano con el atrio, la casa parroquial, la arquería inferior y la plaza ceremonial que fue transformada últimamente en parque.

➤ **Iglesia De Otón**

Se desarrolla en una nave de ladrillo con cubierta de madera, la fachada ha sido modificada con ladrillo y hormigón. Ubicada hacia un lado del parque, se accede por un atrio hacia la fachada principal y por una rampa hacia la lateral. La fachada principal tiene un frontispicio con puerta en arco de medio punto a manera de un túnel. El frontispicio continúa con dos torres simétricas cuadrangulares, las que rematan en su parte superior con una terraza plana, antepecho con óculos y decoración a manera de almenas.

➤ **Iglesia Matriz De Cayambe**

Está ubicada en el lado sur del parque principal de Cayambe, es de estilo Ecléctico y conserva sus formas originales de origen colonial.

➤ **Casa Hacienda Guachalá**

Se ubica al sureste en el camino de Pambamarca, a 8 Km. aproximadamente de Cayambe, fue

usada como casa de hacienda y vivienda, pero actualmente se usa como hostería.

➤ **Monumento A La Mitad Del Mundo**

Conocida como La Bola del Mundo, que consiste en el globo hecho en piedra con un diámetro de 1.80 m., asentado sobre una gran plancha cemento rodeado por una circunferencia de piedra labrada.

➤ **Parque De Cayambe**

Constituye un hito de la ciudad y en él se desarrollan actividades de descanso, reunión y paseo de sus habitantes.

➤ **Mirador de Fátima**

El mirador cuenta con una pequeña capilla que se encuentra asentada sobre la Tola conocida como La Loma Reventada, en Ayora.

➤ **Refugio Rúaless-Oleas-Berge**

Se encuentra en las faldas mismas del Nevado Cayambe y es accesible en un vehículo 4x4 con un tiempo promedio de una hora treinta minutos. Cuenta con instalaciones para alojamiento, cocina, bar y chimenea. Donde se puede disfrutar y apreciar el majestuoso Nevado Cayambe la tercera montaña más alta del Ecuador.

➤ **Turismo Comunitario**

Fomentan la productividad de las comunidades con el fin de contribuir al Buen vivir de los pueblos, convirtiéndose en los últimos años en las actividades predilectas para aquellos que buscan entretenimiento respetando la naturaleza.

Dentro de este tipo de turismo están las comunidades de Sayaro, Paquiestancia, Chumillos, Cariacu, La Chimba, Gualimburo.

2.3.6 Cultura

2.3.6.1. Identidad cultural

La identidad cultural del cantón proviene principalmente de los grupos indígenas existentes y de un minoritario grupo de mestizos que habitan principalmente en la zona urbana. Cuando la población urbana es mayoritariamente mestiza, la población campesina es mayormente indígena: La población indígena de Cayambe pertenece, en su gran mayoría, al Pueblo Kayambi. El cantón Cayambe no es la excepción, pues a la vez que transita culturalmente por esa suerte de sincretismo, mantiene aún expresiones tangibles e intangibles diferentes entre la población que lo compone, es así, que encontramos diferencias entre la vida del campo y la lógica urbana, factores que buscan ser

complementarios en el desarrollo cultural del territorio, pero que a su vez, marcan la riqueza de las formas de comportamiento frente al mundo.

Para comprender de mejor manera el perfil cultural del cantón Cayambe, es preciso entender el contexto etnográfico y demográfico en el que se ha forjado. Partiendo pues de que Cayambe se divide en 8 parroquias, de las cuales 3 son urbanas y 5 son rurales, y de que su población está compuesta étnicamente por una mayoría mestiza y un porcentaje muy significativo de indígenas, la fusión cultural se ha complementado históricamente de esta mezcla. No obstante, en la actualidad, los flujos migratorios de naturaleza interna, como también la creciente presencia de grupos extranjeros (especialmente en las zonas urbanas) han ido también enriqueciendo y moldeando la composición cultural tradicional del cantón. Cada uno de estos grupos humanos, asumen roles distintos en ese enriquecimiento.

Por ejemplo, los indígenas Kayambi desenvueltos en sus lógicas comunitarias, aportan a la continuidad de las tradiciones más “autóctonas” del cantón, como la comida, las festividades, expresiones sociales y formas de organización, mientras que los mestizos, grupo humano concentrado en la cabecera cantonal y en los centros de las parroquias urbanas, promueven también valores tradicionales, pero desde una suerte de sincretismo dado por la dinámica de la relación entre culturas que son parte de esta unidad territorial, es decir, son actos que contienen sentidos de pertenencia territorial (no como sentidos autóctono-puros) motivados por el desarrollo de su vida en sociedad. Es así, que podemos encontrar diferencias en la esencia de los actos conmemorativos de la misma fiesta, unos más institucionales dados en las zonas urbanas, mientras otro tipo de festejos de matriz corpórea, se dan al mismo tiempo en las comunidades. Este detalle nos permite por un lado, encontrar maneras de relación social entre sectores diferenciados, y por otro, nos guía en la identificación de cuáles son los tipos de patrimonio tanto materiales como inmateriales en los que coinciden ambos grupos, síntoma, además, de las formas de socialización entre grupos étnicos.

2.3.6.2. Artesanías

En este aspecto cabe mencionar que en Oyacachi se mantiene la elaboración de cucharas de palo o vishas, se mantiene la elaboración de calzado de cuero o las famosas botas españolas, muebles, confecciones y bordados folclóricos, reproducción de piezas arqueológicas en piedra, juguetería en tamo.

2.3.6.3. Principales manifestaciones culturales

Se presentan los datos por orden de fechas, y son las festividades en las que asisten tanto la comunidad Kayambi como la población mestiza en un gran número de asistente, tanto del interior del cantón como de afuera.

a. Fiestas del Sol

Son las fiestas sagradas del Sol, que se festejan en Cayambe (Ciudad del Sol), dando gracias al Padre Sol por sus buenas cosechas. Comienza el 21 de Junio días en que sale el Sol por el sector de Pesillo. Costumbre nativa del Cacicazgo pre-inca, Kayambi.

b. La Fiesta de San Juan

Se celebra a partir del 24 de Junio en la parroquia de Olmedo, como también en algunos pueblos nativos de la provincia de Imbabura. Esta fiesta se remonta a la costumbre autóctona del antiguo Cacicazgo Cayambi-Caranqui.

c. La Fiesta de San Pedro

Su origen podría estar en las antiquísimas fiestas andino-ecuatorianas en honor al único dios visible: el Sol. Se relacionan directamente con la fiesta Inca del INTI-ÑAN, que llegó al cantón durante su larga conquista al Cacicazgo Kayambi por encontrarse en su camino del Sol (Línea Ecuatoriana). A pesar de la colonización española, esta fiesta fue respetada. Los españoles en su intercambio cultural en tierras cayambeñas lo ubicaron el 29 de Junio en honor al Santo Apóstol Cristiano “San Pedro”.

Las actividades tradicionales importantes de las Fiestas de San Pedro son:

- Elección y coronación de la Reina de Cayambe
- Pregón de Fiestas
- Desfile de Yuntas
- Ceremonia religiosa en la Iglesia Matriz
- Toros populares en la Plaza Dominical
- Entrada de las Parcialidades Indígenas
- Desfile de la alegría
- Verbenas populares en los barrios

Tanto la fiesta del Sol, como la de San Juan, son la antesala a los festejos más importantes que se dan en el cantón, las fiestas de San Pedro.

Aquí se dan un sin número de actividades en las que comparten conjuntamente el sector mestizo y el indígena, además que crece el flujo de visitantes de la provincia de Pichincha.

d. La Fiesta de San Pablo:

Se realiza el 30 de junio en tierras cayambeñas especialmente en la parroquia de Cangahua, con la toma de la plaza en medio de la música y danzas autóctonas. A esta parroquia asisten todas las

comunidades indígenas de las haciendas cercanas a festejar en el centro del pueblo de Cangahua a partir de las 11 horas.

e. Las Octavas:

Se cree que son las fiestas menores del Sol, las mismas que se realizan en las parroquias del cantón Pedro Moncayo, cuatro domingos antes de San Pedro.

➤ **Riqueza gastronómica**

La riqueza gastronómica del cantón, al igual que en muchas otras zonas del país, combina la influencia tradicional indígena, basada principalmente en la agricultura y la ganadería, y la incorporación de preparados más elaborados provenientes de la influencia española. En este sentido, se combinan la cosecha de granos y productos andinos, con el consumo de carne, y en otros casos, con el uso de cereales, costumbre de origen española.

El preparado más representativo de carácter emblemático para todo el país, son los bizcochos elaborados en hornos de leña. Se dice que la receta fue inventada por las órdenes religiosas que en busca de un buen pan dieron con su receta clave. Este producto ha tenido un impacto altamente significativo en la economía local, especialmente urbana, debido a su alta fama a nivel nacional que atrae clientela de todo el país. Adicionalmente, con el tiempo se incorporaron otros productos que han acompañado al bizcocho, como el queso de hoja y el dulce de leche, todos ellos de producción local. Su producción ha incentivado el sector lechero.

Un segundo preparado autóctono, es el Uchujacu, este sí de origen más bien indígena, y consiste en una colada de harina con varios granos (fréjol, haba, arveja), una presa de cuy asado o frito, un huevo cocinado, una papa y mote.

Otros preparados presentes también en otras partes del país, con amplia acogida en Cayambe, es la chicha (fermento a base de maíz y hierbas aromáticas), una bebida que consta en las crónicas de la época de la conquista española y que se prepara tradicionalmente para rituales específicos.

➤ **Personajes ilustres**

El cantón Cayambe ha contribuido a la historia del Ecuador con algunos personajes de importancia nacional y continental, estrechamente relacionados con la movilización indígena.

- Dolores Cacuango, más conocida como “Mama Dulu”, nació en 1881 en Cayambe, lideró la lucha indígena en defensa al derecho a la tierra y a la lengua quichua para su pueblo. Nunca fue a la escuela. El español aprendió en Quito cuando trabajó como empleada doméstica.

- Tránsito Amaguaña, nació en Pesillo, Cantón Cayambe, Provincia de Pichincha, en 1909. Durante toda su vida luchó por la defensa de los derechos humanos de los indígenas. Creció junto a sus padres quienes fueron trabajadores de hacienda, por lo que conoció la explotación a los indígenas huasipungueros. Se casó muy joven pero su matrimonio duró muy poco tiempo debido a que su esposo no participaba de la lucha indígena.
- Luis Humberto Salgado (Cayambe, 1903 - Quito, 1977) fue un compositor ecuatoriano. Se lo podría considerar el más prolífico compositor de sinfonías, óperas y conciertos que Ecuador ha producido hasta ahora, teniendo en cuenta que parte de su música está aún por ejecutarse y valorarse. Estudió 18 años en el Conservatorio Nacional de Música, donde se graduó de pianista en 1924. Enseñó allí mismo y fue dos veces director de esta institución.

2.4. ASPECTOS GENERALES DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE. ESCENARIO POLÍTICO- ADMINISTRATIVO

Las dinámicas de la interacción política del cantón, marca una cierta constante desde escenarios anteriores. Se encuentra marcada principalmente por un fuerte antagonismo entre el sector rural y el sector urbano que deben confrontarse en cada contienda electoral. Este fenómeno tiene sus bases incluso en el choque de cosmovisiones y formas de vida de ambos sectores, que denotan además formas muy distintas de hacer política sustentadas a su vez en distintos tipos de necesidades frente al proceso de desarrollo. Según algunos promotores comunitarios, el candidato más votado será aquel que consiga una empatía sólida en el área rural y que sus ofrecimientos a la vez, no se contrapongan con las necesidades del sector urbano.⁶

Fruto de este fenómeno, y tomando en consideración la distribución demográfica interna del cantón, se puede encontrar que la fuerza electoral tiene su base en la zona rural, pero que los grupos de mayor poder político se encuentran localizados en la zona urbana, y más concretamente en la ciudad de Cayambe. Así por ejemplo, la organización Pueblo Kayambi (la Organización de Segundo Orden más importante del cantón) tiene su centro de operaciones en la ciudad de Cayambe, aunque la base de su legitimidad y poder político está en las comunidades rurales.

Esta confrontación urbano-rural marca también un factor importante en los grados de efectividad de la administración pública en sí y el relacionamiento del gobierno municipal con la población local. Esto se visibiliza de manera más clara al momento de debatir ordenanzas en el seno del Concejo Municipal dividido por las pugnas de intereses entre el sector rural y el sector urbano. El cabildeo político siempre trabaja en función de este escenario. Por otra parte, existe un permanente descontento de los sectores rurales frente a la gestión municipal en general, por sentir que son utilizados como un instrumento electoral en tiempos de elecciones pero que finalmente las diferentes administraciones siempre terminan priorizando su gestión en torno a lo urbano. El alto

⁶ Entrevista sostenida con Promotores Comunitarios de Cayambe, Junio 27 de 2013

componente indígena que conforma el sector rural, también genera resistencia en varios sectores municipales vinculados a los grupos mestizos y de poder, lo que fomenta una gestión de tinte racista y discriminatorio.

Por otra parte, a pesar del marcado cambio de escenario político que ha vivido el país en estos últimos años, la realidad político-electoral de muchos cantones a nivel nacional no ha sido mayormente alterada, puesto que son el reflejo del relacionamiento que la población local tiene con la lógica tradicional de la actividad política, situación que en la práctica no parece haber cambiado mayormente, Cayambe se acoge a este fenómeno. Por esta razón se puede observar que las principales fuerzas políticas se han mantenido constantes en los últimos 10 años, a excepción del comprensible despunte del partido oficialista Alianza País, cuyos miembros lo conforman representantes y líderes de amplia aceptación en el cantón, que antes pertenecían a otras fuerzas políticas.

2.4.1. Reseña histórica del gobierno autónomo descentralizado del cantón Cayambe.

La vida política de Cayambe ha transcurrido en medio de varias vicisitudes, por los continuos cambios de la parroquia a cabecera cantonal. Según Ley del Congreso de la Gran Colombia, de 25 de Junio de 1.824, publicada en la Gaceta de Colombia No. 124, del 4 de Julio del mismo año, Cayambe es Cabecera del cuarto cantón de la Provincia de Imbabura; los otros son Ibarra, Capital de la Provincia, Otavalo y Cotacachi. Al disolverse la Gran Colombia, se puede deducir que Cayambe vuelve a ser parroquia de Otavalo.

El 17 de mayo de 1.851, se vuelve a crear el Cantón Cayambe con las siguientes parroquias: Cayambe -cabecera cantonal-, Tabacundo, Cangahua, Tocachi y Malchingui. (Archivo Legislativo, carpeta nacional 362).

El 13 de Septiembre de 1.852 la Asamblea Nacional cambia la cabecera cantonal, nominando entonces a Tabacundo, y convirtiéndole a Cayambe, una vez más, en parroquia. (Archivo Legislativo, folleto 1852 pp. 11).

El 20 de Octubre de 1.855 es anexada al Cantón Quito como parroquia (Archivo Legislativo, folleto 1855 pp. 2).

Definitivamente el 23 de julio de 1.833, el Gobierno Provisional presidido por Don Luis Cordero, crea el Cantón Bolívar con las siguientes parroquias: Cayambe -cabecera cantonal-, Tabacundo, Cangahua, Tocachi, Malchingui, Guayllabamba y Otón.

Con el nombre de Cantón Bolívar duró 9 meses. Parece que por pedido de sus pobladores se le restituye el nombre ancestral y querido de Cayambe, según consta en la Ley de División Territorial de 17 de Abril de 1.884.

En 1.897, Pichincha tiene 3 cantones: Quito, Cayambe y Mejía. En posteriores divisiones territoriales, el cantón queda constituido con las parroquias de El Quinche, Guayllabamba, Otón, Cangahua, Malchingui, Tocachi, Tabacundo y Olmedo. Desde el año 1.900, se incluye la parroquia La Esperanza. El 21 de Septiembre de 1.911 se desmiembra al Cantón Cayambe para la creación del Cantón Pedro Moncayo.

Nuevas desmembraciones territoriales se realizan por la separación de las parroquias de El Quinche, en 1.934, y Guayllabamba, en 1.946 (Apuntes Sr. Gerardo Álvarez; datos de la Monografía de la Provincia de Pichincha, Concejo Provincial, 1981).

2.4.2. Lineamientos del gobierno municipal de Cayambe (Entorno Interno)

La ciudad y el cantón Cayambe, al igual que las demás localidades ecuatorianas, se rige por una municipalidad según lo estipulado en la Constitución Política Nacional.

La Municipalidad de Cayambe es una entidad de gobierno seccional que administra el cantón de forma autónoma al gobierno central. La municipalidad está organizada por la separación de poderes de carácter ejecutivo representado por el alcalde, y otro de carácter legislativo conformado por los miembros del concejo cantonal.

El Alcalde es la máxima autoridad administrativa y política del Cantón Cayambe. Es la cabeza del cabildo y representante del Municipio.

El cantón se divide en parroquias que pueden ser urbanas o rurales y son representadas por las Juntas Parroquiales ante el Municipio de Cayambe.

2.4.2.1. Misión

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cayambe planifica, organiza, dirige y controla la ejecución de obras y prestación de servicios, dando así cumplimiento al ordenamiento jurídico; forjando un ambiente de responsabilidad y eficacia institucional y ciudadana, generando desarrollo sustentable en la búsqueda del buen vivir de sus habitantes, basando su acción en la participación ciudadana y de esta manera acrecentar el desarrollo local y cantonal.

2.4.2.2. Visión

Cayambe en el 2022 será catón confiable, ordenado y seguro, un polo de desarrollo local,

provincial y regional con integración de áreas urbanas y rurales: un destino turístico que promueva la calidad, autenticidad y preservación de los atractivos naturales y culturales que contenga una movilidad adecuada; un referente agroindustrial y tecnológico de valor agregado para que sea un centro de comercio para la región norte, y que brinde seguridad laboral y fuentes de trabajo suficientes y equitativas, bajo los principios de interculturalidad, sostenibilidad, soberanía alimentaria, justicia social, solidaridad y con respeto a la dignidad humana.⁷

2.4.2.3. Objetivo general

Sin perjuicio de la norma legal establecida en el Art. 2 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, el Gobierno Municipal de Cayambe tiene como objetivo general, lograr el desarrollo integral sustentable del Cantón, orientado a mejorar la calidad de vida de sus habitantes mediante la satisfacción de sus necesidades a través de la eficiencia y eficacia de las obras y servicios institucionales promoviendo así el progreso de los agentes económicos, sociales, culturales, y ambientales de Cayambe.

2.4.2.4. Objetivos estratégicos

El Gobierno Municipal de Cayambe, es la institución encargada de cumplir con los siguientes objetivos constitucionales y legales:

1. Velar por la vigilancia de la Autonomía consagrada en la Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización y las demás leyes conexas referentes a la materia.
2. Procurar el bienestar de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales.
3. Planificar e impulsar el desarrollo físico del Cantón y sus áreas urbanas y rurales, siempre que se encuentren coordinando con los distintos niveles de los gobiernos autónomos descentralizados de acuerdo a las competencias asignadas.
4. Acrecentar el espíritu de nacionalidad, el civismo y la confraternidad de sus asociados, para lograr el creciente progreso y la indisoluble unidad de la nación,
5. Promover el desarrollo económico, social, medio ambiental y cultural dentro de su jurisdicción.

Para la consecución de los objetivos de la municipalidad desarrollará las siguientes funciones:

⁷ ADMINISTRACION 2013-2014.

- Control de la moralidad y buenas costumbres a través del servicio justicia, policía y vigilancia;
- Control sanitario del servicio de alimentos a la comunidad;
- Recolección y disposición final de desechos sólidos
- Servicios de administración del camal y plaza de ganado
- Administración de mercados y ferias libres;
- Servicios de cementerio
- Dotación de sistemas de agua potable y alcantarillado, telefonía y otros servicios de comunicación de tránsito y transporte
- Servicio a la transportación
- Desarrollar proyectos de urbanización y vivienda, controlar el uso del suelo cantonal para implantar proyectos
- Construcción, mantenimiento, aseo, embellecimiento y reglamentación de caminos, calles, parques, plazas y demás espacios públicos;
- Control de construcciones en el área urbana;
- Planificar, dirigir y supervisar la ejecución de proyectos de desarrollo social;
- Mejoramiento del nivel educativo;
- Control de patrimonio cultural e histórico del cantón
- Apoyo a programas de desarrollo comunitario;
- Desarrollar programas para mejorar la salud y prevenir las enfermedades.

2.4.2.5. Políticas

El Gobierno Municipal de Cayambe para lograr los objetivos y metas que constan en el presente documento, desarrollara las siguientes políticas:

- Planificar el desarrollo cantonal teniendo en cuenta las orientaciones emanadas de los planes nacionales y regionales de desarrollo económico y social que adopte el Estado.
- Coordinar actividades con organismos locales que construyen y brindan servicios similares.
- Aplicar leyes, reglamentos y dictar las ordenanzas para asegurar recursos y aumentar la recaudación de las diferentes rentas municipales.
- Controlar presupuestariamente ingresos y egresos en forma programática.
- Adoptar políticas fijadas por el ilustre Consejo Cantonal.

La municipalidad dará importancia prioritaria a la conclusión de las obras que vienen ejecutándose en los diferentes programas como son: pavimentación urbana, equipamientos comunitarios, mantenimiento vial, etc.

Ética Política

- Desarrollar valores de honradez, solidaridad, responsabilidad social, participación, creatividad, superación y respeto mutuo.
- Combatir las prácticas de corrupción en todas sus expresiones con medios legales y de presión ciudadana, dentro y fuera de la Municipalidad.
- Combatir todo tipo de discriminación de género, raza, sexo, edad, religión, condición económica, etc.

Participación Ciudadana:

Otorgar participación de la población de las parroquias y comunidades en la planificación, ejecución y control de la actividad Municipal.

Mantener una participación constante de los pobladores del Cantón en la sesión de Concejo Municipal, para escuchar sus peticiones, solucionar sus problemas y atender sus necesidades.

Desarrollo Institucional:

Establecer planes de capacitación que permitan dar estabilidad al recurso humano municipal para facilitar una administración técnica y profesional que coadyuve a la consecución de los objetivos institucionales.

Relaciones Institucionales:

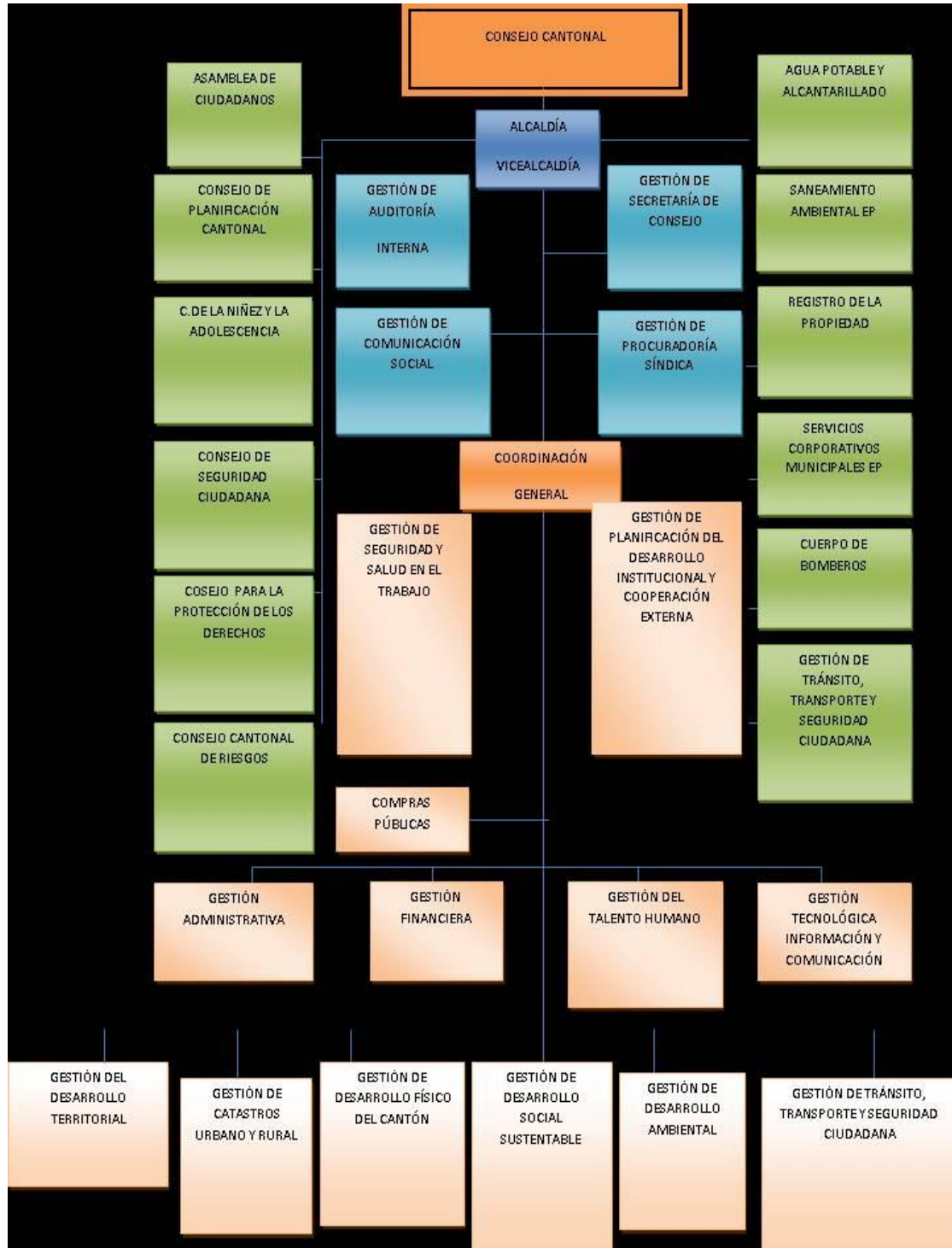
Coordinación permanente con los diferentes Gobiernos Autónomos Descentralizados para la atención oportuna de las necesidades del Cantón.

Coordinación y Cooperación con los Municipios, Concejos Provinciales y demás Gobiernos Autónomos Descentralizados del país a través del Consorcio de Concejos Provinciales del Ecuador (CONCOPE), la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) y el Consorcio de Concejo Nacional de Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador (CONAJUPARE).

2.4.3. Coordinación interdepartamental

2.4.3.1. Estructura organizacional-funcional

ILUSTRACIÓN #3: ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL-FUNCIONAL, 2013



FUENTE: GAAD Cayambe

ELABORACIÓN: Autora

La Reforma y Codificación de La Ordenanza Orgánico Funcional del Gobierno Municipal de Cayambe, expedida a los 18 días del mes de Agosto del año 2009, establece que el municipio de Cayambe está constituido por los siguientes niveles administrativos:

NIVEL LEGISLATIVO

Está integrado por:

1. Consejo
2. Comisiones
 - 2.1. Comisión de mesa, excusas y calificaciones
 - 2.2. Comisiones Permanentes
 - 2.3. Comisiones Especiales

NIVEL EJECUTIVO

Está integrado por:

1. Alcaldía
2. Vicealcalde
3. Alcalde Ocasional

NIVEL ASESOR:

Se encuentra integrado por:

1. Asesoría Jurídica
 - 1.1 Sección Coactivas
 - 1.2 Sección organizaciones Sociales y Mediación
2. Auditoría Interna
3. Planificación
 - 3.1 Departamento de Administración Urbana y Rural
 - 3.2 Departamento de Comisaría de Construcciones
 - 3.3 Departamento de Estudios, Diseños y Presupuestos
 - 3.4 Departamento de Desarrollo Comunitario
 - 3.5 Sección de Tránsito y Transporte
4. Comité de Planificación y Seguimiento
5. Comisión técnica de Compras Públicas
6. Asamblea Cantonal.

NIVEL DE APOYO:

1. Se encuentra integrado por:

- 1.1 Dirección Financiera
- 1.2 Departamento de tesorería

- 1.3Departamento de Análisis de Presupuestos
- 1.4Departamento de Contabilidad y Ejecución Presupuestaria
- 1.5Departamento Almacén
- 2. Dirección Administrativa
- 2.2Departamento de Recursos Humanos
- 2.1.1. Sección Botica
- 2.3Departamento de Administración de Sistemas Informáticos
- 2.3.1. Sección Mantenimiento de hardware, redes y telecomunicaciones
- 2.3.2. Sección Desarrollo y Administración de Sistemas (software y programación)
- 2.3.3. Sección Info-centro
- 2.4Departamento de Administración de Mercados
- 2.5Departamento de Proveduría
- 2.6Departamento de Comunicación
- 2.7Departamento de Servicios Generales, Transporte Liviano
- 3. Dirección de Avalúos y Catastros
- 3.2Departamento de Catastro Urbano
- 3.3Departamento de Catastro Rural
- 3.4Departamento de Rentas
- 4. Secretaría General de Consejo
- 4.1Prosecretaria
- 4.2Archivo General

NIVEL OPERATIVO

Se encuentra integrado por:

- 1. Dirección de Obras Públicas Municipales
- 1.1Departamento de Construcciones y Mantenimiento de Obras
- 1.2Departamento de Fiscalización
- 1.3Departamento de Recursos Hídricos
- 1.4Departamento Mecánica y Maquinaria Pesada.
- 2. Dirección de Ambiente
- 2.2Departamento de Saneamiento Ambiental
- 2.2.1. Sección Calidad Ambiental
- 3. Dirección de Desarrollo Agropecuario
- 3.2. Departamento de Rastro
- 3.3. Departamento de protección de Páramos, Forestación, Áreas Verdes, Parques y Jardines
- 3.4. Sección Mantenimiento de Parques y Jardines

- 4. Dirección de Educación y Cultura
- 4.2. Sección Biblioteca
- 4.3. Departamento de Cultura
- 4.4. Departamento de Deportes
- 5. Dirección de Turismo
- 5.2. Sección Museo
- 6. Sección Comisaria Municipal.

ESTRUCTURA DE RECURSOS HUMANOS

Según la Reforma a la Estructura Orgánico – Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón de Cayambe, expedida el 9 de Diciembre del año 2011 establece una nueva estructura para la Jefatura de Talento Humano.

DIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO

- De la unidad de selección, capacitación y control de asistencia
- De la unidad de roles de pago
- De la unidad de seguridad e higiene industrial.

2.4.4. Municipalidad y ciudadanía (Entorno Externo)

2.4.4.1. Difusión De La Información

Los medios de comunicación son una parte importante de los procesos sociales del cantón, las principales emisoras son la Radio Ecos de Cayambe, Radio Mensaje, Radio Inti Pacha. En lo que respecta a medios impresos está el diario del Norte (comprende Otavalo, Cayambe y San Gabriel).

Además Cayambe cuenta con dos canales de televisión por cable Cayambe Visión que tiene sintonía hasta Otavalo y otra Cangahua TV que cuentan con programaciones de noticieros, entrevistas que de alguna manera llegan a la ciudadanía cayambeña.

Para corroborar la gestión municipal la población tiene diversas formas de participación y a su vez son el medio que ayuda a difundir la información al resto del cantón.

2.4.4.2. Participación Informativa

Se presenta cuando la población participa voluntariamente a través de comisiones o de manera individual acercándose a los diferentes departamentos del municipio. Existen otros mecanismos de difusión de la información como la página web y la presentación del informe por parte del alcalde en el día de la fundación. Las entrevistas que realiza la alcaldía dos veces por semana en los medios de comunicación local. Reuniones en barrios, cooperativas, asociaciones del cantón.

2.4.4.3. Participación Consultiva

Los funcionarios son convocados por el alcalde para analizar la ejecución de obras. Los jefes departamentales tienen la obligación de rendir cuentas de sus actos con la elaboración de planes operativos del resumen de actividades propuestas.

La participación consultiva se la realiza al interior de las comunidades con la convocatoria a la cogestión de las obras, es en las mingas cuando la convocatoria presenta problemas ya que se destaca la fuerte presencia de las florícolas debilita el poder de participación de las familias.

Las Organizaciones de Segundo Grado, se acercan al Municipio para demandar recursos para las obras que falten.

A partir de una participación consultiva: El municipio convoca a la asamblea cantonal para planificar una parte de su presupuesto recogiendo las necesidades planteadas en cada mesa temática.

2.4.4.4. Participación Resolutiva

El nivel de influencia que la población tiene con respecto a las decisiones municipales se dan cuando se priorizan las obras desde la Asamblea Cantonal. Otro aspecto son las reuniones que se realizan con los representantes de las Juntas Parroquiales con el Consejo Municipal a través de la presentación de sus propuestas.

2.4.4.5. Participación en la Ejecución

Se da en el momento que el comité de gestión moviliza recursos para operatividad el POA, realiza un seguimiento y control de las obras previstas y las presentan cada año en las mesas temáticas. La gente participa en la ejecución de obras, con su mano de obra y el mantenimiento de la misma. La participación del municipio de Cayambe en el proceso de descentralización sectorial de competencias ha generado la posibilidad de ampliar las temáticas de intervención.

El tipo de voluntarios es diverso por un lado el que participa en la gestión local municipal que contribuye con su mano de obra organizada a través de la minga, esto ha permitido fortalecer lazos de solidaridad reflejados en el área rural, mientras que en el área urbana el voluntariado está enfocado en una mayor participación en las asambleas desde las directivas barriales y asociaciones.

2.4.4.6. Participación Fiscalizadora

Los actores sociales fiscalizan las obras en la inspección física o a través de las gestiones en el municipio. Los diferentes delegados y delegadas de las mesas temáticas pertenecientes al Comité de Gestión monitorean el estado de las obras.

2.4.4.7. Participación en el Desarrollo del Presupuesto

Las etapas del presupuesto participativo se enmarcan en un ciclo anual, llamado ciclo de presupuesto participativo. Este ciclo normalmente comprende las siguientes etapas:

- Asambleas Territoriales (parroquiales, barriales, comunitarias.)
- Reuniones temáticas
- Asambleas en el ámbito municipal
- Elaboración de la matriz presupuestaria
- Evaluación de proceso

Reuniones Preparatorias: Estas reuniones son la base de la realización de la Asamblea Cantonal, donde los representantes de la Municipalidad y del Comité Cantonal: acuerdan una fecha para la presentación de los informes de ejecución de obras y la identificación de participantes a la Asamblea.

Convocatoria a la Asamblea: El Comité de Gestión y el Municipio envían cartas de invitación a los dirigentes parroquiales, para que ellos a su vez convoquen a la comunidad, se nombra delegados para que participen en dicha Asamblea.

Reuniones deliberativas en cada mesa temática y elección de los representantes al Comité de Gestión: Se arman discusiones en cada mesa temática acerca del nivel de ejecución de las obras. Posteriormente, se empieza a priorizar las obras para el próximo año. Los representantes al Comité Cantonal son elegidos por votación directa en las mesas temáticas.

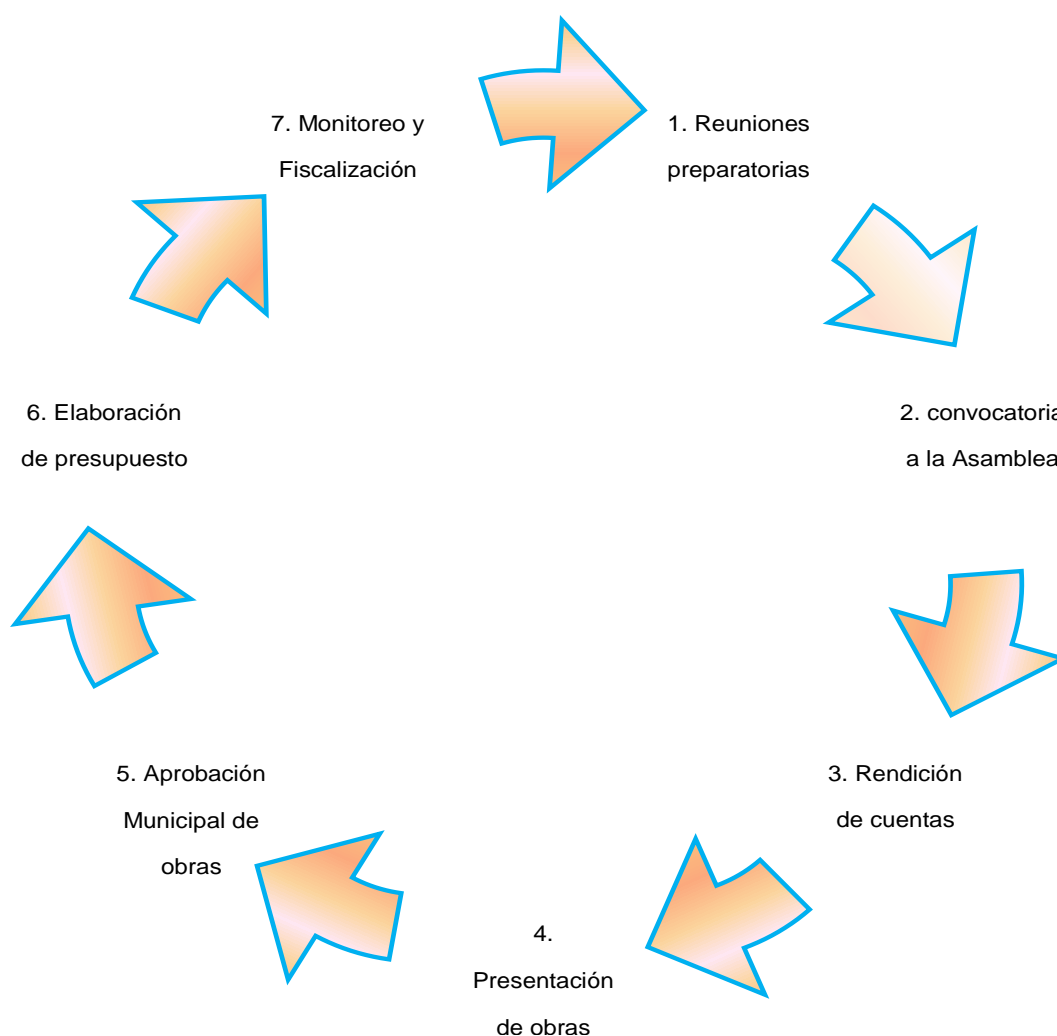
Presentación de las obras en la asamblea en pleno: Cada representante de la mesa temática presenta a la Asamblea las obras priorizadas, además del comité de gestión electo también se encuentran presentes el alcalde y los concejales, existe un testigo de honor externo que avala este proceso.

Aprobación Municipal de las Obra: El Comité Cantonal presenta al Alcalde todas las obras priorizadas por las mesas temáticas y este le remite al Consejo Municipal, que son quienes aprueban el financiamiento de las obras.

Elaboración del Presupuesto Participativo (POAS): Con la aprobación del presupuesto para la ejecución de las obras del Concejo Municipal, el Comité Cantonal procede a la planificación operativa anual (POA), que serán ejecutados por el Municipio.

Monitoreo y Finalización: El Municipio cuando establece la verificación de cada obra y designan técnicos para la fiscalización y continuar con la inversión en la obra mientras que el comité cantonal actúa de veedor en la verificación de la asignación puntual de los recursos por su parte los beneficiarios a través de sus directivas de barrios o comunidades apoyan en las mingas y al mismo tiempo fiscalizan las obras.

ILUSTRACIÓN #4: PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO DEL PRESUPUESTO



FUENTE: GAAD Cayambe
ELABORACION: Autora

2.4.4.8. Credibilidad y confianza de los contribuyentes

Cabe resaltar que tanto los contribuyentes como quienes hacemos el Cantón Cayambe somos los veedores y críticos de la gestión municipal, en años anteriores el poder se concentraba en ciertas manos durante un largo tiempo, pese a que las obras no daban muestra de avances o cumplimiento y los recursos se esfumaban de manera sorprendente, la ciudadanía al ver el despilfarro ante los documentos presentados por la oposición no se hizo esperar el levantamiento del pueblo, quienes lo único que exigen es el desarrollo del Cantón en tanto en obras, programas y proyectos que beneficien a la ciudadanía.

En el periodo que estoy analizando es decir el la alcaldía del señor William Perugáchi Cevallos se ha podido observar pese a los múltiples acontecimientos que ha tenido que afrontar, ha sabido retomar como punto principal de su gestión mostrar que a través de la historia Cayambe se presenta al mundo entero con la belleza de sus paisajes, su cultura milenaria, sus tradiciones y la hospitalidad de su gente luchadora y pujante que ama y defiende a su tierra como a su propia vida.

En esta administración se ha incorporado la frase “CAYAMBE ES MI PASION” por qué dice que por la tierra que nos da de comer hay que trabajar con pasión, el reflejo del arduo trabajo, la planificación, la ejecución de obras y proyectos están a la vista de todos los cayambeños, los medios de comunicación tanto radiales, televisivos, y escritos hablan del adelanto que ha tenido el Cantón, de la culminación y la ejecución de varias obras que han sido estancadas por varios años.

Los ciudadanos podemos conocer la situación de los diversos programas y proyectos por que en esta alcaldía se ha desarrollado estrategias para convocar a la participación ciudadana que se da a través de los medios de comunicación radiales, con una carta de invitación a los presidentes de juntas parroquiales y otros actores sociales, incluso se invita a la ciudadanía a través del perifoneo para que seamos participantes activos del desarrollo cantonal.

2.4.5. Investigación de mercado

Con la investigación de mercado, la municipalidad podrá tener más clara la opinión de los contribuyentes, el principal propósito es facilitar a la entidad en la toma de decisiones sobre el desarrollo y la calidad de los servicios que ofrecen.

Metodología de la investigación

Con el fin de identificar la tendencia de la población y muestra respecto a las necesidades y sus opiniones respecto a la labor municipal. Realizaremos una investigación exploratoria “focus group”, la cual utilizaremos a fin de obtener información acerca de la opinión de los usuarios y de

los que prestan servicios a la municipalidad y una investigación descriptiva que corresponde a la “encuesta”, ya que los datos se obtienen al realizar un conjunto de preguntas normalizadas y dirigidas a una muestra representativa de una población.

Tamaño de la Muestra

Se empleara el 5% de margen de error, que es el aprobado en la mayoría de textos estadísticos, este error de estimación presenta una distribución en forma de campana para muestras razonablemente grandes, aun cuando la distribución original sea asimétrica.

El cálculo de la muestra se realizara mediante la siguiente formula:

$$n = \frac{Z^2 * N * (p * q)}{e^2 * (N - 1) + Z^2 * (p * q)}$$

Donde:

N: Población de la zona urbana de Cayambe.

p: Nivel de aceptación

q: Nivel de rechazo

Z: Coeficiente de estandarización de la curva (nivel de confianza)

e: Error estándar.

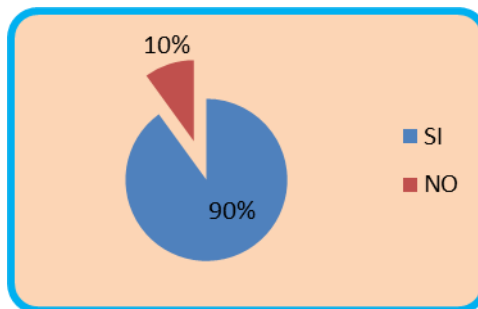
Para completar la información de la fórmula es necesario calcular los coeficientes de p y q a través de una prueba piloto, la misma que determino los niveles de aceptación y rechazo ante la pregunta base. Para realizar la prueba piloto se desarrolló 20 encuestas a personas escogidas; los resultados se detallan a continuación:

¿Considera usted, que en el Cantón Cayambe se ha podido evidenciar un cambio en su desarrollo en el manejo de la actual alcaldía?

CUADRO # 18: PREGUNTA PILOTO

SI	90%
NO	10%
TOTAL	100%

GRAFICO # 7: PREGUNTA PILOTO



FUENTE: Investigación de Campo

ELABORACIÓN: Autora

Remplazando los datos en la formula tenemos:

$$n = \frac{1,96^2 * 39028 * (0,90 * 0,10)}{0,05^2 * (39028 - 1) + 1,96^2 * (0,90 * 0,10)}$$

$$n = 138$$

Una vez aplicado los valores adecuados en la formula, se obtuvo una muestra de 138 para realizar la encuesta a los residentes en la zona urbana de Cayambe. Para tener una concepción mas clara de lo que en la municipalidad se desarrolla a nivel interno, me he permitido realizar una encuesta a 138 personas que amablemente han sabido responder de forma clara y emitiendo sus criterios a varias preguntas que se les ha formulado, dentro de las personas encuestadas se encuentran los empleados de los departamentos más importantes del municipio, a propietarios y encargados de las empresas más relevantes del cantón y a personas dentro de las cuales están los contribuyentes, los que día a día trabajan, cumplen el pago de sus obligaciones y conocen y ven el cambio que ha tenido o no Cayambe.

Aunque se pudo dividir en infinidad de formas, el enfoque de segmentación cumple por lo menos con cinco criterios relacionados

- **Identificables medibles:** las características de los miembros de los segmentos se debe identificar con facilidad, para la presente investigación nos dirigimos hacia las personas de zona urbana en la ciudad de Cayambe.
- **Sustancial:** el segmento debe corresponder los sectores productivos, que conoce el medio.
- **Responsivo:** el estudio servirá como base de investigación, una vez establecidos los resultados el estudio puede abarcar más segmentos.
- **Viable:** Con los resultados obtenidos se da paso a la formulación de las propuestas, adecuadas al alcance que se propone la misma.

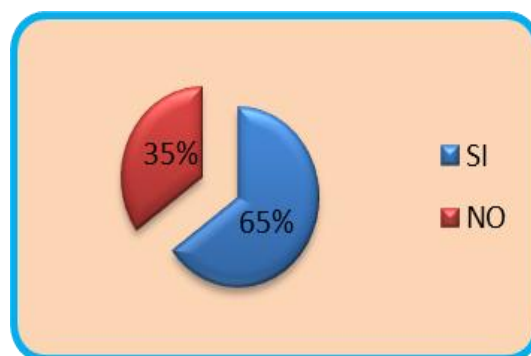
A continuación se presenta los resultados de dicha encuesta:

1.- ¿según su criterio las Autoridades Municipales priorizan la inversión en obras de servicio público o dan prioridad al gasto suntuario y burocrático?

CUADRO # 19: PREGUNTA # 1

SI	65%
NO	35%
TOTAL	100%

GRAFICO # 8: PREGUNTA # 1



FUENTE: Investigación de Campo

ELABORACION: Autora

Interpretación:

El 65% de los encuestados concuerdan que la actual administración municipal ha dado mayor prioridad a la ejecución de obras de inversión, especialmente en aquellas relacionadas con la

dotación de los servicios básicos (agua, canalización, salubridad, educación, sistema vial, entre otras). Sin embargo; el 35% restante indicaron que se ha realizado otro tipo de obras pero de carácter suntuario con altos costos y con una burocracia abultada.

2.- ¿Las obras de inversión previstas cuentan con el soporte de estudios técnicos y económicos que se requieren, o son improvisados por criterios políticos?

CUADRO # 20: PREGUNTA # 2

SI	70%
NO	30%
TOTAL	100%

GRAFICO #9: PREGUNTA # 2



FUENTE: Investigación de Campo

ELABORACION: Autora

Interpretación:

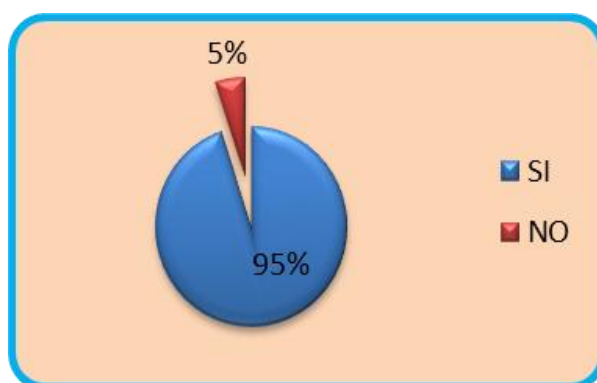
El 70% de las personas coincidieron que la ejecución de las obras de inversión si cuentan con estudios técnicos y financieros conforme a lo establecido por ley y por el control gubernamental pero el 30% restante señala que todavía existen obras de poca trascendencia o que fueron improvisadas por inferencia política

3.- ¿la ejecución de obras se cumplen en los plazos establecidos y en los montos inicialmente previstos?

CUADRO # 21: PREGUNTA # 3

SI	95%
NO	5%
TOTAL	100%

GRAFICO # 10: PREGUNTA # 3



FUENTE: Investigación de Campo

ELABORACION: Autora

Interpretación:

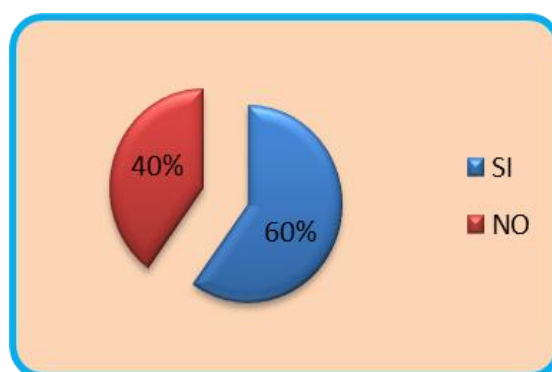
Generalmente los montos y tiempos de ejecución al inicio de las obras fueron unos, pero difieren sustancialmente en el valor y plazos una vez que estas concluyen, criterios que coincidieron en un 95% de los encuestados. El otro 5% restante no coincide.

4.-El Plan de Desarrollo del Gobierno Autónomo Descentralizado de Cayambe y sus correspondientes presupuestos anuales, son realizados por personal capacitado y con experiencia para una eficiente ejecución, control y evaluación de resultados?

CUADRO # 22: PREGUNTA # 4

SI	60%
NO	40%
TOTAL	100%

GRAFICO # 11: PREGUNTA # 4



FUENTE: Investigación de Campo

ELABORACIÓN: Autora

Interpretación:

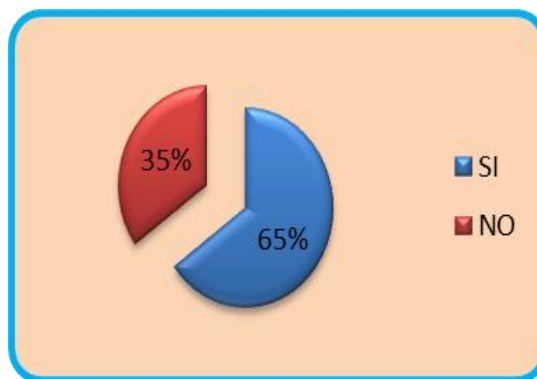
El Municipio de Cayambe actualmente ha contratado asesores con experiencia en planificación, ejecución, y control del avance físico de las obras y en los requerimientos oportunos de los recursos tanto materiales como económicos, criterios que coincidieron alrededor del 60% de los encuestados; el 40% restante manifestaron que todavía existen deficiencias en la ejecución y control del avance físico de las obras y del valor de sus inversiones.

5.-Existe una adecuada y oportuna comunicación y coordinación entre las áreas del Municipio, que permitan la ejecución de las obras con un adecuado índice de eficiencia?

CUADRO # 23: PREGUNTA # 5

SI	65%
NO	35%
TOTAL	100%

GRAFICO # 12: PREGUNTA # 5



FUENTE: Investigación de Campo

ELABORACION: Autora

Interpretación:

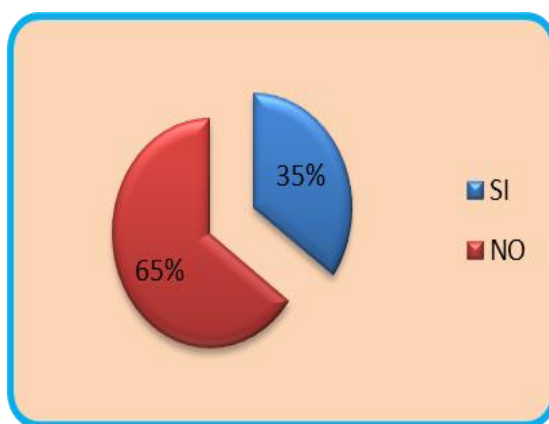
Si bien existe una planificación y un presupuesto de las obras de inversión, sin embargo todavía hay serias discrepancias entre algunas de las áreas técnicas con las de finanzas y administración, así lo expresaron el 65% de los encuestados.

6.- ¿El Gobierno Autónomo Descentralizado de Cayambe dispone de adecuados registros de ingresos por concepto de Impuestos, tasas, contribuciones, catastros, entre otros?

CUADRO # 24: PREGUNTA # 6

SI	35%
NO	65%
TOTAL	100%

GRAFICO # 13: PREGUNTA # 6



FUENTE: Investigación de Campo

ELABORACION: Autora

Interpretación:

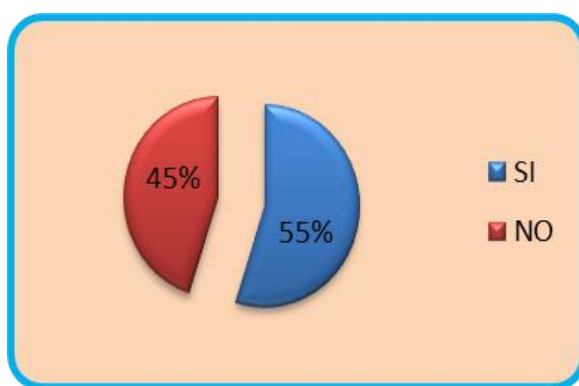
Si existen registros diseñados para el control de dichos ingresos, aunque en algunos tributos los datos están desactualizados, apreciación con la que coincidieron el 35% de los encuestados.

7.- ¿Existe la coordinación necesaria entre el Municipio, Consejo Provincial, y Juntas Parroquiales para evitar duplicación de obras y funciones innecesarias?

CUADRO # 25: PREGUNTA # 7

SI	55%
NO	45%
TOTAL	100%

GRAFICO # 14: PREGUNTA # 7



FUENTE: Investigación de Campo

ELABORACIÓN: Autora

Interpretación:

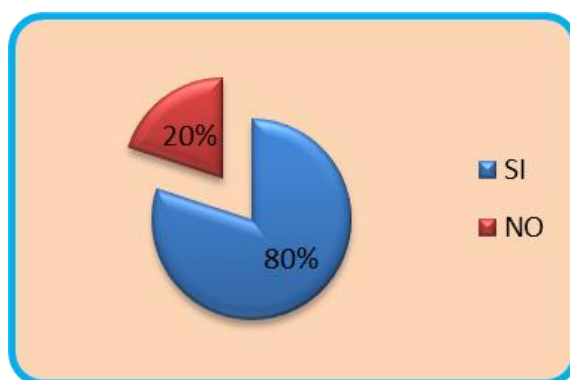
En los últimos años ha ido mejorando dicha coordinación entre los organismos antes indicados, aunque los trámites burocráticos todavía dificultan la realización oportuna de las obras de inversión, de sus montos y tiempos de ejecución inicialmente establecidos así lo expresaron el 55% de los encuestados.

8.- ¿Existe una difusión permanente sobre los resultados anuales de la gestión Municipal?

CUADRO # 26: PREGUNTA # 8

SI	80%
NO	20%
TOTAL	100%

GRAFICO # 15: PREGUNTA # 8



FUENTE: Investigación de Campo

ELABORACIÓN: Autora

Interpretación:

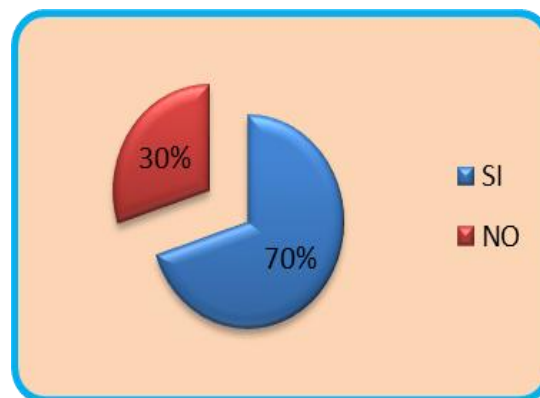
Generalmente al finalizar cada año presupuestario se ve que si hay una difusión de los resultados de la gestión municipal, aunque con mayor frecuencia cuando se acercan los eventos electorales; así se manifestaron el 80% de los encuestados.

9.- ¿Existe una participación en mano de obra y/o de recursos por parte de la comunidad beneficiaria de las obras?

CUADRO # 27: PREGUNTA # 9

SI	70%
NO	30%
TOTAL	100%

GRAFICO # 16: PREGUNTA # 9



FUENTE: Investigación de Campo

ELABORACION: Autora

Interpretación:

Cuando los contribuyentes observan la ejecución de obras y las utilizan en su beneficio apoyan a la gestión tanto del municipio como del consejo provincial y de las juntas parroquiales mediante la prestación de labor comunitaria o mingas comunitarias y solidarias caso contrario no tienen interés alguno en apoyarlas, así se expresaron alrededor del 70% de los encuestados, el 30% no estuvo de acuerdo.

2.5. ANALISIS FODA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE

El FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) es una herramienta que permite analizar el comportamiento actual de la entidad motivo de indagación en lo referente a su situación interna (Fortalezas y Debilidades), así como su situación externa (Oportunidades y Amenazas).

Este análisis nos permitirá, conocer la situación real de la organización con el fin de implementar las estrategias necesarias para aprovechar de las fortalezas y oportunidades, y poder enfrentar las amenazas y combatir las debilidades

2.5.1. Ámbito Interno

- **Fortalezas**

Son aquellos factores especiales con que cuenta en este caso la municipalidad y que le permiten sobresalir frente a los otros organismos; además tiene que ver con habilidades, recursos o actividades específicas que realiza.

- Cuenta con el apoyo del Gobierno Central
- La municipalidad cuenta con un Plan de Desarrollo Cantonal y Plan de Ordenamiento Territorial
- Gran parte de las inversiones se canaliza a la obra pública
- Realiza los presupuestos de manera participativa
- Coordina y trabaja de acuerdo a los ejes del Plan de Desarrollo parroquial, cantonal, provincial y nacional con el objetivo de superar las brechas existentes
- Generar las alianzas estratégicas públicas – privadas – comunitarias, que favorezcan la implantación de obras, programas y proyectos de interés cantonal
- Cuenta con la participación técnica-administrativa para la ejecución de obras programas y proyectos.

- **Debilidades**

Son aquellos factores que provoca una posición desfavorable frente en este caso a la ciudadanía y hacia los otros municipios, son recursos de los que se carece o habilidades que no se poseen, actividades que no se desarrollan de manera positiva.

- Falta de control para los trabajadores que realizan labor de campo
- Escasa capacitación del personal operativo y mandos medios
- Poca colaboración del personal ante necesidades de información por parte de la ciudadanía
- Falta de cuidado con la herramienta y maquinaria pesada

- Inadecuado registro de información de catastros, patentes, impuestos, contribuciones
- Limitada coordinación entre instituciones relacionadas para la consecución de actividades

2.5.2. Ámbito Externo

• Oportunidades

Son aquellos factores que resultan positivos, favorables, explotables, que se deben descubrir en el entorno en el que actúa la institución y que de cierto modo permiten obtener ventajas.

- Adquisición de nuevos vehículos recolectores de basura
- Equipamiento motorizado para la policía municipal
- Alternativas de alianzas estratégicas entre los dirigentes y los actores barriales para ejecutar obras de beneficio social.
- Mostrarse hacia fuera como un sector turístico y cultural
- Control mediante las veedurías ciudadanas
- La buena coordinación sobre la información que se maneja desde el municipio hacia la ciudadanía mediante la difusión de los informes semanales de gestión.

• Amenazas

Son aquellas situaciones que provienen del entorno externo y que pueden llegar a tentar incluso contra la permanencia de la organización.

- Pérdida de materiales por falta de una infraestructura adecuada en la bodega
- Peleas y malos entendidos entre dirigentes políticos
- Suspensión de obras debido a las circunstancias climáticas
- Los medios de comunicación desinforman sobre la gestión municipal debido a diferencias políticas.

2.5.3. Matrices de Relacionamento y Evaluación de Factores Internos- Externos

Es fundamental hacer una lista de las fortalezas y debilidades de la organización para su análisis, entre las que figuran:

1. Asignar un peso entre 0.0 (no importante) hasta 1.5 (muy importante), el peso otorgado a cada factor, expresa la importancia relativa del mismo, y el total de todos los pesos en su conjunto debe tener la suma de 1.0.
2. Asignar una calificación entre 1 y 5, en orden de importancia, donde el 1 es irrelevante y el 5 se evalúa como muy importante.
3. Efectuar la multiplicación del peso de cada factor para su calificación correspondiente, para determinar una calificación ponderada de cada factor, ya sea fortaleza o debilidad.

4. Sumar las calificaciones ponderadas de cada factor para determinar el total ponderado de la organización en su conjunto.

En base a los conceptos establecidos en el FODA, se determinan las Matrices de Relacionamento de los Factores Internos (EFI) y de los Factores Externos (EFE).

La Matriz EFI se desarrolla con el fin de identificar los elementos que más importancia tienen dentro de las Fortalezas, a fin de aprovecharlas de la mejor manera; y de conocer las Debilidades con el propósito de plantear acciones de mejora empresarial.

CUADRO # 28: MATRICES DE RELACIONAMIENTO Y EVALUACIÓN DE FACTORES INTERNOS

Matriz de Evaluación de Factores Internos (EFI)			
FACTORES INTERNOS	Peso	Calificación	Total Ponderación
Fortalezas	0,6		2,85
Cuenta con el apoyo del Gobierno Central	0,15	5	0,75
La municipalidad cuenta con un Plan de Desarrollo Cantonal y Plan de Ordenamiento Territorial	0,1	5	0,5
Gran parte de las inversiones se canaliza a la obra pública	0,1	5	0,5
Realiza los presupuestos de manera participativa	0,1	5	0,5
Coordina y trabaja de acuerdo a los ejes del Plan de Desarrollo parroquial, cantonal, provincial y nacional con el objetivo de superar las brechas existentes	0,05	4	0,2
Generar las alianzas estratégicas públicas – privadas – comunitarias, que favorezcan la implantación de obras, programas y proyectos de interés cantonal	0,05	4	0,2
Cuenta con la participación técnica-administrativa para la ejecución de obras programas y proyectos.	0,05	4	0,2
Debilidades	0,40		0,6
Falta de control para los trabajadores que realizan labor de campo	0,1	1	0,1
Escasa capacitación del personal operativo y mandos medios	0,1	1	0,1
Poca colaboración del personal ante necesidades de información por parte de la ciudadanía	0,05	2	0,1
Falta de cuidado con la herramienta y maquinaria pesada	0,05	2	0,1
Inadecuado registro de información de catastros, patentes, impuestos, contribuciones	0,05	2	0,1
Limitada coordinación entre instituciones relacionadas para la consecución de actividades e investigación	0,05	2	0,1
TOTAL	1,00		3,45

Fuente: Análisis FODA del GAD Municipal

Elaboración: Autora

$$\text{Calificación:} \begin{cases} \text{fortaleza mas alta} & 5 \\ \text{fortaleza menos alta} & 4 \\ \text{debilidad grande} & 1 \\ \text{debilidad menor} & 2 \end{cases}$$

Al observar el cuadro de la matriz EFI se puede apreciar que el valor total es de 3,45 calificación que se encuentra por arriba del valor promedio (2,00), lo que quiere decir que la entidad; en este caso el Gobierno Autónomo Descentralizado de Cayambe tiene una posición interna fortalecida, principalmente por la incidencia de los dos primeros factores.

CUADRO # 29: MATRICES DE RELACIONAMIENTO Y EVALUACIÓN DE FACTORES EXTERNOS

Matriz de Evaluación de Factores EXTERNOS (EFE)			
FACTORES EXTERNOS	Peso	Calificación	Total Ponderación
Oportunidades	0,65		1,80
Adquisición de nuevos vehículos recolectores de basura	0,13	4	0,52
Equipamiento motorizado para la policía municipal	0,10	2	0,20
Alternativas de alianzas estratégicas entre los dirigentes y los actores barriales para ejecutar obras de beneficio social.	0,12	4	0,48
Mostrarse hacia fuera como un sector turístico y cultural	0,10	2	0,20
Control mediante las veedurías ciudadanas	0,10	2	0,20
La buena coordinación sobre la información que se maneja desde el municipio hacia la ciudadanía mediante la difusión de los informes semanales de gestión.	0,10	2	0,20
Amenazas	0,35		0,48
Perdida de materiales por falta de una infraestructura adecuada en la bodega	0,12	1	0,12
Peleas y malos entendidos entre dirigentes políticos	0,10	1	0,10
Suspensión de obras debido a las circunstancias climáticas	0,05	2	0,10
Los medios de comunicación desinforman sobre la gestión municipal debido a diferencias políticas.	0,08	2	0,16
TOTAL			2,28

Fuente: Análisis FODA del GAD Municipal

Elaboración: Autora

$$\text{Calificación:} \begin{cases} \text{si la oportunidad es bien aprovechada} & 4 \\ \text{si la oportunidad no es bien aprovechada} & 2 \\ \text{si la amenaza es de gran magnitud} & 1 \\ \text{si la amenaza es de baja magnitud} & 2 \end{cases}$$

La Matriz EFE se desarrolla en busca de conocer si las estrategias de la municipalidad están bien aprovechadas; además sirven para identificar las Oportunidades que más aportan en la consecución de los objetivos; y las Amenazas que más afectan a los mismos.

El 2,28 de la matriz EFE indica que la municipalidad del cantón Cayambe responde de manera excelente a las oportunidades y que puede lograr combatir y responder con decisión a las amenazas existentes.

Cabe señalar que las tres primeras oportunidades detectadas son muy importantes para lograr mejores índices de productividad y eficiencia para el cumplimiento de sus labores y el beneficio de la ciudadanía.

En el caso de las amenazas se requiere incrementar los índices de eficiencia, tratando de racionalizar tiempos y costos para buscar fortalecer las comunicaciones entre los diversos actores que conforman la municipalidad y los actores externos.

**CUADRO # 30: GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE CAYAMBE
RESUMEN FODA PONDERADO**

FORTALEZAS				Presencia	
Importancia		probabilidad	Ponderación		
1	Cuenta con el apoyo del Gobierno Central	0,15	5	0,75	
2	La municipalidad cuenta con un Plan de Desarrollo	0,1	5	0,5	
3	Gran parte de las inversiones se canaliza a través de la municipalidad	0,1	5	0,5	
4	Realiza los presupuestos de manera participativa	0,1	5	0,5	
5	Coordina y trabaja de acuerdo a los ejes de desarrollo	0,05	4	0,2	
6	Generar las alianzas estratégicas públicas	0,05	4	0,2	
7	Cuenta con la participación técnica-administrativa	0,05	4	0,2	
		0,6		2,85	

DEBILIDADES				Presencia	
Importancia		probabilidad	Ponderación		
1	Falta de control para los trabajadores que realizan actividades	0,1	1	0,1	
2	Escasa capacitación del personal operativo y administrativo	0,1	1	0,1	
3	Poca colaboración del personal ante necesidades	0,05	2	0,1	
4	Falta de cuidado con la herramienta y maquinaria	0,05	2	0,1	
5	Inadecuado registro de información de catastro	0,05	2	0,1	
6	Limitada coordinación entre instituciones relacionadas	0,05	2	0,1	
7					
		0,4		0,6	

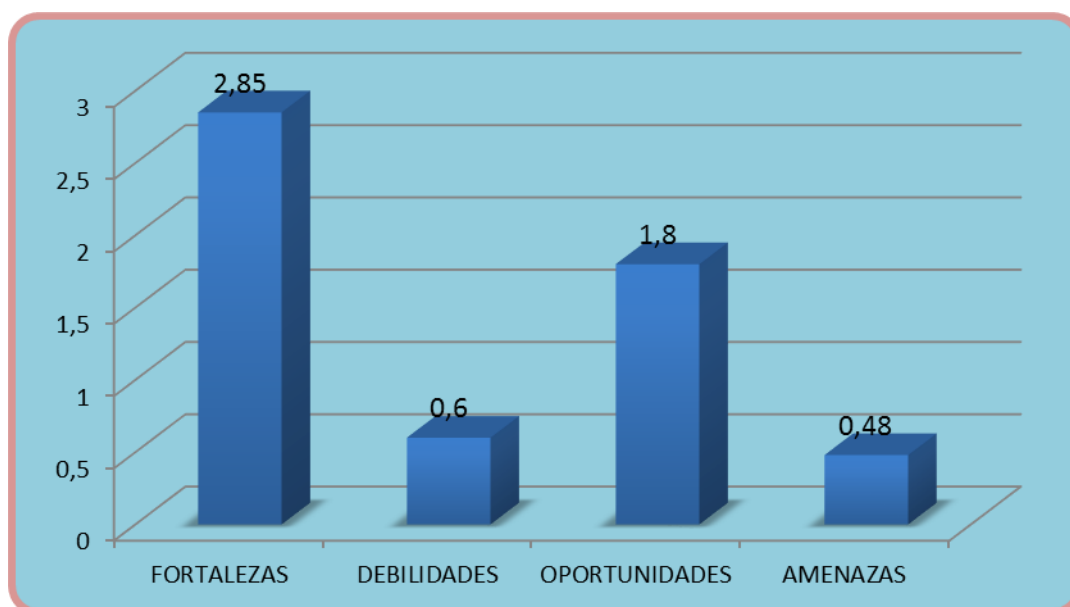
OPORTUNIDADES				Presencia	
Importancia		probabilidad	Ponderación		
1	Adquisición de nuevos vehículos recolectores	0,13	4	0,52	
2	Equipamiento motorizado para la policía	0,10	2	0,2	
3	Alternativas de alianzas estratégicas entre la municipalidad y el sector privado	0,12	4	0,48	
4	Mostrarse hacia fuera como un sector turístico	0,10	2	0,2	
5	Control mediante las veedurías ciudadanas	0,10	2	0,2	
6	La buena coordinación sobre la información	0,1	2	0,2	
		0,65		1,8	

AMENAZAS				Presencia	
Importancia		probabilidad	Ponderación		
1	Perdida de materiales por falta de una infraestructura adecuada	0,12	1	0,12	
2	Peleas y malos entendidos entre dirigentes políticos	0,1	1	0,1	
3	Suspensión de obras debido a las circunstancias	0,05	2	0,1	
4	Los medios de comunicación desinforman sobre la realidad	0,08	2	0,16	
5					
6					
		0,35		0,48	

FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

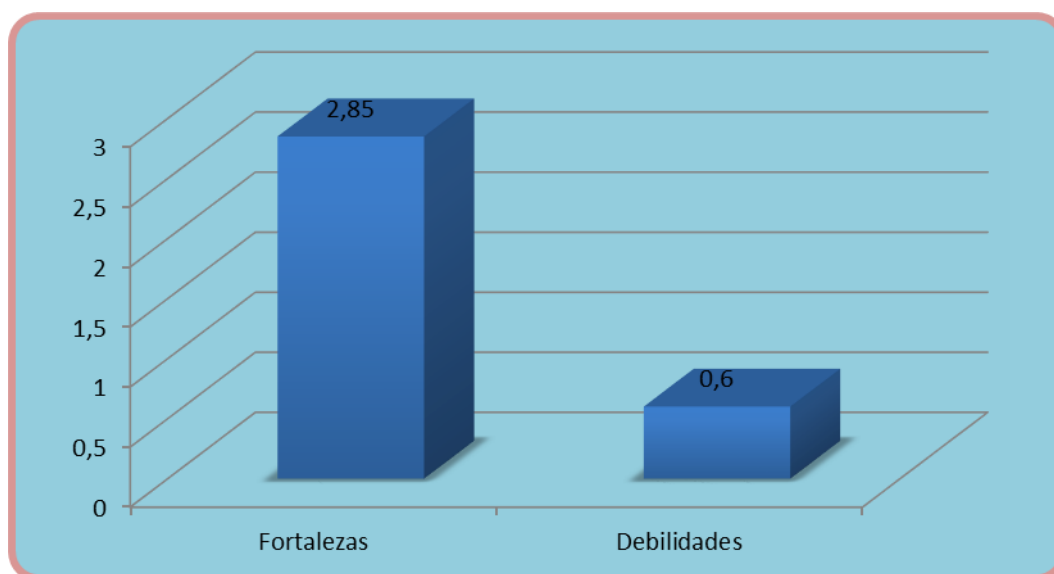
GRAFICO # 17: RESUMEN BALANZAS



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

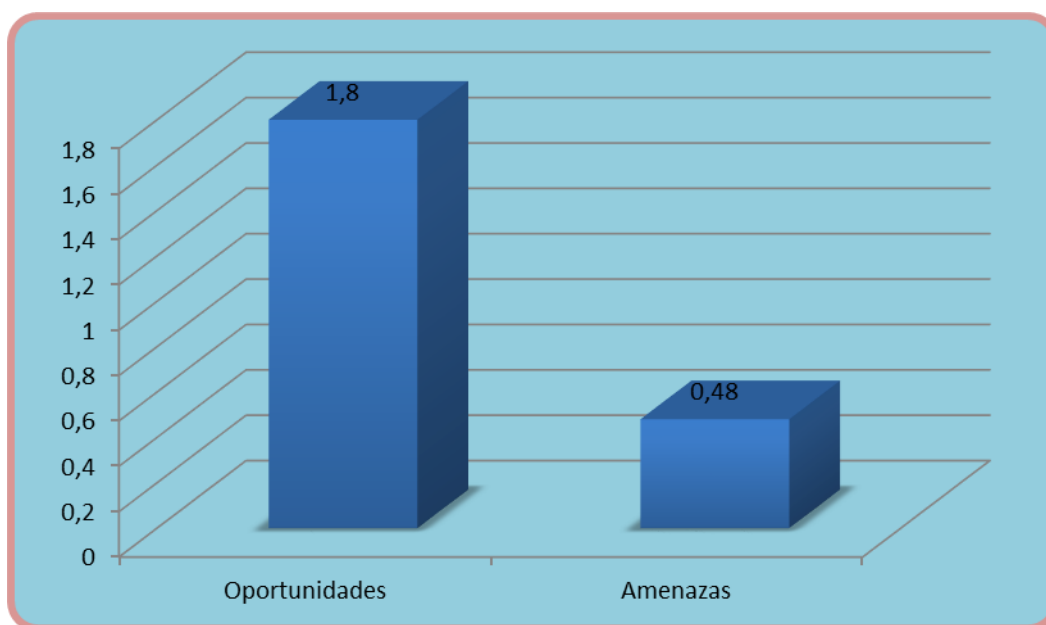
GRAFICO # 18: BALANZA INTERNA



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

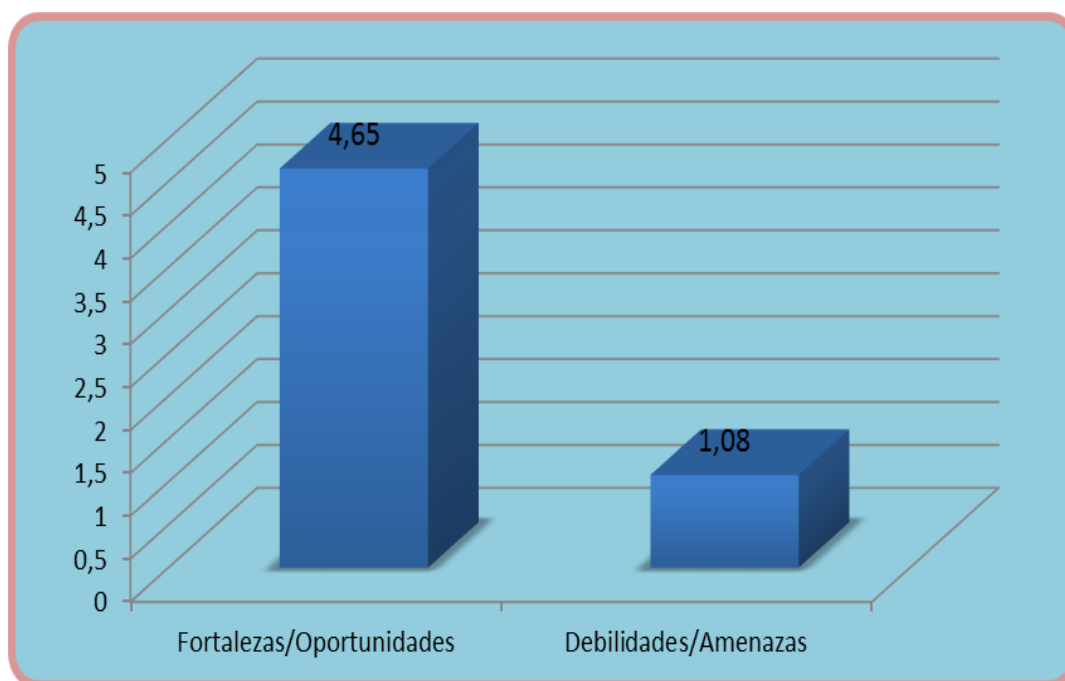
GRAFICO # 19: BALANZA EXTERNA



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

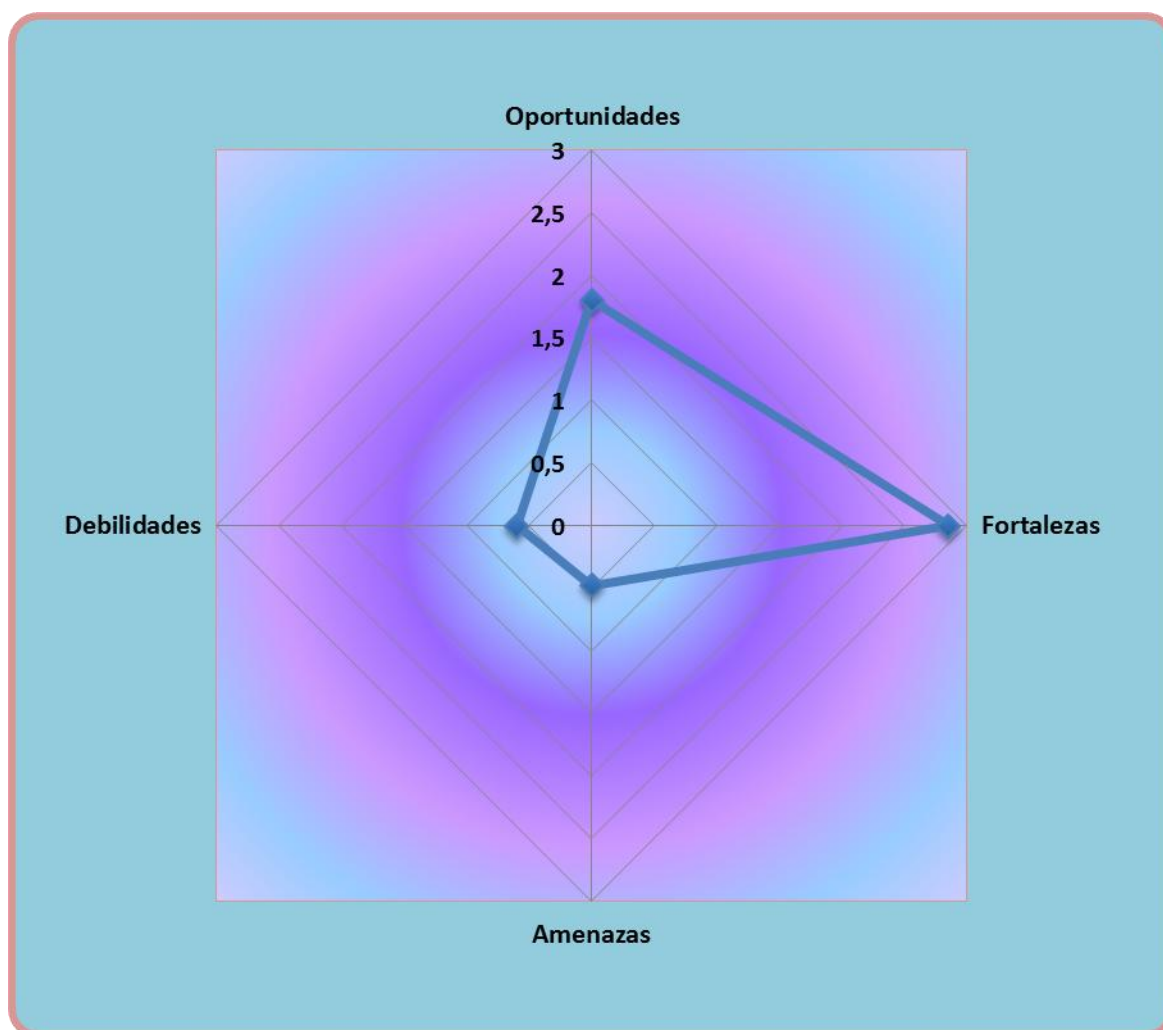
GRAFICO # 20: BALANZA GENERAL



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

GRAFICO # 21: CUADRANTES



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

CUADRO # 31: RESUMEN DEL GRAFICO CUADRANTES

Oportunidades	1,8
Fortalezas	2,85
Amenazas	0,48
Debilidades	0,6

FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

Como se ha podido verificar en los distintos gráficos de las balanzas, los resultados que han generado cada uno de los indicadores tanto internos como externos; mismos que han servido para generar la grafica de los cuadrantes (grafico # 18) donde claramente se puede apreciar la tendencia que la municipalidad tiene, así claramente se menciona que la municipalidad ocupa el cuadrante superior es decir el nivel de fortalezas (2,85) con el nivel de oportunidades (1,80) le permiten

posicionarse en un buen cuadrante, reduciendo así las posibilidades de debilidad (0,60) y las amenazas (0,48), lo que permite destacar que la municipalidad aprovecha sus recursos de manera optima.

2.6. ESTRUCTURA FINANCIERA

En este capítulo realizo un análisis del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cayambe, para lo cual es necesario realizar un análisis histórico de las finanzas de la entidad.

No sin antes resaltar que el departamento financiero juega un papel muy importante dentro de la institución, todos los departamentos están relacionados estrechamente con este departamento, ya que a su vez a cargo del departamento financiero se encuentran otros no menos importantes pero que su vínculo es mas directo, a continuación se mencionan cada uno de ellos y sus respectivas funciones.

2.6.1. Dirección de financiera

Funciones:

- a.** Planificar, organizar, coordinar y controlar la gestión económico - financiera, y los programas de inventarios y avalúos de los bienes de la municipalidad, así como la programación, preparación, ejecución, control y liquidación del presupuesto.
- b.** Gestionar la verificación, liquidación y administración de los ingresos, recaudación, custodia y desembolso de fondos; contabilización de las cuentas generales de la Municipalidad, adquisiciones, almacenaje, custodia y distribución de bienes muebles y administración de propiedades municipales.
- c.** Coordinar la ejecución de los planes y programas a corto, mediano y, largo plazo de acuerdo a las políticas establecidas y a los recursos disponibles.
- d.** Procurar la obtención de los recursos financieros y materiales requeridos para la obtención de las obras y programas operativos.
- e.** Velar por la correcta, eficiente, económica y oportuna utilización de los recursos financieros y materiales.
- f.** Preparar la coordinación con las diferentes áreas, la pro forma presupuestaria anual y sus reformas y ejecutar el control, liquidación y evaluación presupuestaria.
- g.** Fuentes de financiamiento y administrar y controlar los créditos contratados.
- h.** Llevar la contabilidad, de acuerdo a los principios generalmente aceptados y de conformidad con el sistema uniforme de cuentas expedido para este tipo de entidades.
- i.** Establecer en coordinación con las demás áreas del municipio, el plan anual de adquisiciones y administrar su ejecución.

- j. Elaborar y mantener actualizado el flujo de caja.
 - k. Realizar análisis económico- financieros y presupuestarios.
 - l. Administrar y controlar el manejo de: efectivo, valores, bienes materiales, etc.
 - m. Asesorar a la alcaldía y demás unidades administrativas sobre aspectos económicos y financieros.
 - n. Intervenir en la elaboración de bases y especificaciones técnicas para los concursos para la adquisición de bienes y contratación de servicios y el análisis de las ofertas.
 - o. Presentar a la Gerencia informes analíticos de la gestión económica y financiera del municipio.
 - p. Cumplir con los reglamentos y manuales vigentes para esta institución.
- Coordinar sus actividades con las demás áreas de la municipalidad.

2.6.2 Contabilidad

Funciones:

- a. Llevar y mantener actualizada la contabilidad de la Empresa con sus respectivos registros de acuerdo con el sistema uniforme de cuentas, políticas, normas, técnicas y principios de contabilidad generalmente aceptados.
- b. Elaborar y presentar los Balances de: Comprobación, General, estado de la Cuenta de pérdidas y Ganancias y anexos, en la forma y plazos previstos por la ley.
- c. Efectuar el control previo al compromiso, al gasto y al desembolso de todas las transacciones y operaciones de la Empresa, determinando la propiedad, legalidad y veracidad de las mismas.
- d. Organizar, custodiar y mantener actualizado el archivo de la documentación sustentadora de los registros contables.
- e. Liquidar oportunamente, en coordinación con las áreas pertinentes, las importaciones y las obras ejecutadas por la Empresa, ya sea por administración directa o por contrato.
- f. Suministrar la información contable requerida por las diferentes áreas.
- g. Coordinar sus actividades con las demás unidades de la Dirección de Finanzas.
- h. Informar al Director de Finanzas, sobre el cumplimiento de las funciones asignadas.

2.6.3. Administración de Inventarios y Avalúos

Funciones:

- a. Programar, ejecutar y mantener actualizados los inventarios y avalúos de los activos de la Empresa.
- b. Elaborar e implementar manuales, instructivos, normas y procedimientos para la realización de los inventarios y avalúos.

- c. Mantener una base de datos de precios de mercado para el avalúo de los bienes.
- d. Realizar por muestreo contrataciones físicas de las adiciones bajas y cambios de las instalaciones en servicios.
- e. Definir normas y procedimientos para la baja, venta, remate de los bienes de la Empresa.
- f. Programar y realizar los inventarios físicos de los bienes de las bodegas y bienes de inventarios y control.
- g. Preparar las bases y especificaciones técnicas para la contratación de inventarios y avalúos y participar en el estudio y análisis de las ofertas presentadas.
- h. Administrar los contratos de inventarios y avalúos.
- i. Mantener actualizado el registro contable de los materiales utilizados en las órdenes de trabajo de la cuenta Obras en Construcción.
- j. Estructurar los materiales de las órdenes de Trabajo en unidades de propiedad y retiro.
- k. Analizar, verificar y proponer los ajustes contables a las liquidaciones de obras.
- l. Informar al Director de Finanzas, sobre el cumplimiento de sus actividades.

2.6.4 Presupuesto

Funciones:

- a.- Elaborar la pro forma presupuestaria anual y sus reformas.
- b.- Llevar el registro y control presupuestario de acuerdo a las normas vigentes.
- c.- Informar la disponibilidad presupuestaria a nivel de partida, así como las obras a ejecutarse con financiamiento de terceros.
- d.- Elaborar informes sobre la ejecución, evaluación presupuestaria.
- e.- Efectuar la liquidación presupuestaria.
- f.- Cumplir con los reglamentos y manuales vigentes en el sector eléctrico.
- g.- Informar al Director de Finanzas sobre el cumplimiento de sus funciones.

2.6.5. Tesorería

Funciones:

- a. Manejar correctamente los recursos financieros de la Empresa.
- b. Revisar y controlar la legalidad, veracidad, propiedad y conformidad de la documentación de respaldo, previo al pago.
- c. Efectuar los pagos autorizados y realizar retenciones legales correspondientes.
- d. Recibir y mantener en custodia los valores, papeles fiduciarios, garantías, pólizas, etc., de propiedad de la Empresa.
- e. Remitir diariamente a Contabilidad, la documentación referente a ingresos y egresos.
- f. Solicitar y realizar transferencias bancarias previa autorización.

- g. Informar oportunamente, sobre el vencimiento de los documentos que mantiene en custodia.
- h. Llevar el registro, control y liquidación de las retenciones en la fuente de acuerdo a la Ley de Control Tributario.
- i. Mantener actualizados los registros de caja, bancos y documentos a su cargo.
- j. Consolidar los informes diarios de recaudación.
- k. Efectuar el cálculo del impuesto a la renta del personal de la Empresa.
- l. Presentar el informe diario de disponibilidades al Director de Finanzas.
- m. Informar sobre las órdenes de pago no canceladas.
- n. Cumplir con los reglamentos de normas vigentes para el sector.

2.6.6 Adquisiciones

Funciones:

- a. Efectuar todas las adquisiciones autorizadas por la Empresa.
- b. Mantener actualizados los registros de proveedores.
- c. Solicitar cotizaciones y efectuar el análisis de las mismas.
- d. Elaborar las órdenes de compra, en base a las cotizaciones aprobadas y hacerlas legalizar.
- e. Coordinar las adquisiciones con las unidades solicitantes, cuando el caso lo requiere.
- f. Realizar los trámites de importación y pedidos directos autorizados y participar en su liquidación.
- g. Llevar expedientes por cada permiso de importación y / o pedido directo e informar sobre el trámite de los mismos.
- h. Participar la recepción de los artículos importados y realizar los trámites de reclamo ante las compañías aseguradoras y / o proveedoras, cuando sea el caso.
- i. Asegurar que todos los bienes, materiales y suministros adquiridos sean entregados en Bodega o en los proyectos, en la cantidad y oportunidad solicitada.
- j. Mantener un archivo actualizado de la documentación de la unidad.
- k. Colaborar en la elaboración del plan anual de adquisiciones.
- l. Informar al Director de Finanzas, sobre el cumplimiento de las funciones asignadas.
- m. Cumplir con los reglamentos y manuales vigentes previstos para este sector.

2.6.7 Control y recuperación de cartera

Funciones:

- a. Gestionar el control de valores por venta de servicios.
- b. Recaudar el valor de las facturas de consumo de agua y más conceptos establecidos por la Empresa.
- c. Depositar diariamente los valores recaudados en las cuentas bancarias establecidas.

- d. Elaborar el informe diario de recaudación y remitirlo diariamente a Tesorería, acompañada de la correspondiente documentación de soporte.
- e. Efectuar el análisis de las posibles cuentas incobrables para su liquidación.
- f. Elaborar los contratos para la ejecución de obras, convenios de pago de consumo de energía, determinar su financiamiento y llevar el control de los valores a recaudarse.
- g. Efectuar programas y acciones para la eliminación de la cartera vencida.
- h. Administrar contratos con terceros para la recuperación de la cartera vencida.
- i. Mantener estadísticas de recaudación y de cartera vencida.
- j. Reportar diariamente la morosidad de los clientes para el corte de servicio y realizar el respectivo control.
- k. Atender al público en actividades de su competencia.

2.6.8 Bodega

Funciones:

- a. Recibir los bienes adquiridos, comprobado la cantidad y especificaciones técnicas establecidas, si fuere el caso, con la participación del área solicitante.
- b. Identificar, codificar, almacenar y custodiar los materiales, equipos, herramientas y suministros ingresados o reingresados a Bodega, de acuerdo a las normas y procedimientos establecidos.
- c. Llevar registros actualizados de las existencias, únicamente en cantidades.
- d. Entregar los materiales, equipos, herramientas, etc., en base a solicitudes autorizadas.
- e. Controlar los niveles máximos y mínimos de las existencias de materiales.
- f. Solicitar la adquisición de materiales, equipos, herramientas, etc., en base al formulario solicitud a Bodega, o cuando las existencias lleguen a su nivel mínimo.
- g. Participar en la elaboración del plan Anual de Adquisiciones.
- h. Solicitar a la Dirección de Financiera la baja, remate, etc., de los materiales, equipos, herramientas, etc., destruidos, inservibles, o que ya no se usaren en la Empresa y que se encontraren bajo su responsabilidad.
- i. Colaborar en la realización de inventarios físicos de las existencias de bodega y de los bienes de inventario de control.
- j. Preparar y remitir a contabilidad al final del primer semestre, los saldos de las existencias en bodega, en base a los registros de Kardex y anualmente el inventario físico.
- k. Mantener actualizado el registro de tenencia de los bienes de inventario y de control.
- l. Tramitar y registrar la transferencia de los materiales solicitados por otras bodegas.
- m. Cumplir con los reglamentos y manuales vigentes para el sector eléctrico.
- n. Informar al director de Finanzas, sobre el cumplimiento de sus actividades.

2.7 ASPECTOS CONTABLES, FINANCIEROS Y PRESUPUESTARIOS (ANÁLISIS VERTICAL Y HORIZONTAL AÑOS 2008-2012)

Por lo que respecta a las estructuras financieras de los gobiernos locales, la teoría de las finanzas públicas establece que la actividad financiera de cada orden de gobierno se desarrolla a partir de dos funciones, una de ingresos y otra de gastos; siendo eminentemente, la primera una actividad fiscalizadora o de recaudación, es decir, su objeto es la recaudación de los dineros y la segunda un instrumento presupuestario, la estructura de los gastos se encarga, en cambio, de la asignación de esos recursos a los programas que darán seguimiento a los objetivos de los gobiernos. Así pues, la referencia a las finanzas públicas o la actividad financiera de un determinado orden de gobierno, implica la consideración general de sus ingresos y de sus gastos.

INGRESOS

El ingreso es el dinero, especies o cualquier ganancia o rendimiento de naturaleza económica, que puede obtener una persona natural, jurídica (sociedad), o un gobierno.

En el sector público el ingreso está conformado por los derechos de cobro provenientes, por la venta de los bienes y servicios, lo que se percibe por la venta de sus inversiones en bienes de larga duración y el financiamiento que recibe del ahorro interno y externo.

Los ingresos Municipales se clasifican de la siguiente manera:

A. Ingresos Tributarios.- Son aquellos que provienen de los impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras.

a. Impuestos.- Incluyen todos los que corresponden a la recaudación directa efectuados por la Tesorería Municipal.

b. Tasas.- Las tasas retributivas de servicios públicos que aplica la Municipalidad son las siguientes:

- Aprobación de planos e inspección de construcciones;
- Rastro;
- Agua potable;
- Luz y fuerza eléctrica;
- Matrículas y pensiones escolares;
- Recolección de basura y aseo público;
- Control de alimentos;
- Habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales;

- Servicios administrativos.

c. Contribuciones especiales de mejoras.- El objeto de la contribución especial de mejoras es el beneficio real o presuntivo a las propiedades inmuebles urbanas por la construcción de cualquier obra pública, entre ellas:

- Pavimentación y repavimentación
- Apertura o ensanche de calles;
- Construcción de aceras y cercas;
- Obras de alcantarillado;
- Construcción de parques, plazas y jardines; y,
- Obras de regadío.

B. Ingresos no Tributarios.- Son ingresos no tributarios aquellos originados por:

a. Las rentas provenientes del patrimonio municipal según correspondan al dominio predial, comercial o industrial, y por el uso o arrendamiento de los bienes municipales del dominio público;

b. Las asignaciones y subsidios del Estado o entidades públicas;

c. El producto de la enajenación de bienes municipales;

d. Los ingresos provenientes de multas.

C. Empréstitos.- Son las consecuciones de capital monetario de origen nacional o extranjero y se destinarán al financiamiento de obras o proyectos y cuya amortización deberá hacerse con los ingresos tributarios y no tributarios.

Tanto los ingresos propios como las transferencias recibidas son recursos indispensables para el funcionamiento de los entes públicos, cuando se habla de estos ingresos se refiere al motor que va a generar la ejecución de las actividades proyectadas para el beneficio de los habitantes.

GASTOS

Los gastos están constituidos por las adquisiciones de bienes económicos que realizan las personas o las instituciones para el cumplimiento de sus respectivos objetivos o fines; entre éstos se menciona a las compras de los insumos necesarios para el desarrollo de determinada función productiva, ya sea en el sector comercial, industrial, financiera, profesional, administrativa.

Los Gastos Municipales se agruparán en funciones, programas y subprogramas, en los mismos que

deberán determinarse las actividades corrientes y los proyectos de inversión, los gastos comprenderán las siguientes funciones:

a. Servicios generales.- Comprenden aquellos que normalmente atienden la administración de asuntos internos de la entidad y el control del cumplimiento de las ordenanzas municipales. Esta función se lleva a cabo mediante los siguientes programas:

- Administración general.
- Administración financiera.
- Justicia, policía y vigilancia.

b. Servicios sociales.- Relacionados con los servicios destinados a satisfacer necesidades sociales básicas. Se la lleva a cabo mediante los siguientes programas:

- Educación y cultura.
- Salud pública.
- Construcción de viviendas para obreros industriales.
- Otros servicios sociales.

c. Servicios comunales. Se refieren a las obras y servicios públicos necesarios para la vida de la comunidad. Esta función se llevará a cabo mediante los siguientes programas:

- Planificación urbana y rural.
- Higiene ambiental.
- Abastecimiento de agua potable.
- Canalización y alcantarillado.
- Otros servicios comunales.

d. Servicios económicos.- Referidos primordialmente a la provisión de las obras de infraestructura económica del territorio municipal, comprende los siguientes programas:

- Transportes y comunicaciones.
- Energía eléctrica.
- Otros servicios económicos.

e. Servicios Inclasificables.- Las municipalidades, de conformidad con sus necesidades, podrán prescindir de cualquier programa, o crear uno nuevo, dentro de la correspondiente función.

El gasto del sector público se genera en un periodo determinado e incluye todo el gasto fiscal, más

todos los gastos de las empresas fiscales y semifiscales con administración autónoma del Gobierno Central, es decir son las compras de bienes, servicios y transferencias realizadas por los organismos públicos o el Estado, destinados al consumo público y a bienes de capital e inversión. Los gastos realizados por el gobierno son de naturaleza diversa, van desde cumplir con sus obligaciones inmediatas hasta cubrir con las obligaciones incurridas en años fiscales anteriores, sin embargo, muchos de ellos están dirigidos a cierta parte de la población para reducir el margen de desigualdad en la distribución del ingreso.

PRESUPUESTO

El Presupuesto es el instrumento de política fiscal en el cual constan las estimaciones de ingresos a obtener, así como de los gastos que podrán realizarse en función del financiamiento previsto, es decir constan por una parte el origen de sus fuentes de financiamiento a través de la identificación de las diversas fuentes tributarias y no tributarias y por otra, el destino que se dará a los recursos financieros durante su vigencia.

El proceso presupuestario está constituido por una serie cíclica de fases o etapas que implican actividades que deben cumplirse en forma ordenada y secuencial y estas son:

1. Formulación del Presupuesto.

a. Programación del Presupuesto.-Las dependencias municipales deberán preparar, antes del 20 de junio de cada año, un programa de trabajo para el año siguiente, de conformidad con los procedimientos y sistemas administrativos de planificación adoptados.

b. Estimación de ingresos y gastos.- La Dirección Financiera efectuará antes del 30 de abril, una estimación provisional de los ingresos para el próximo ejercicio financiero. La base para la estimación de los ingresos será la suma resultante del promedio de los incrementos de recaudación de los últimos tres años más la recaudación efectiva del año inmediato anterior.

2. Aprobación y Sanción del Presupuesto

La Comisión de Finanzas del Concejo estudiará el proyecto de presupuesto y sus antecedentes, y emitirá su informe hasta el 20 de Agosto, además podrá sugerir cambios que no impliquen la necesidad de nuevo financiamiento, así como la supresión o reducción de gastos.

El Concejo estudiará el proyecto de Presupuesto, lo dictará y lo aprobará por programas y subprogramas hasta el 10 de septiembre, conjuntamente con el proyecto complementario de financiamiento, cuando corresponda. Si a la expiración de este plazo no lo hubiere despachado, se

entenderá aprobado el proyecto presentado por el Alcalde.

3. Ejecución del Presupuesto

Una vez sancionada la Ordenanza Presupuestaria, los jefes de las dependencias y servicios municipales someterán a la consideración del Alcalde un calendario de ejecución y desarrollo de sus actividades, detalladas por trimestres.

Al fin de cada semestre del ejercicio financiero, la Dirección Financiera enviará al Consejo Nacional de Desarrollo un informe sobre el grado de avance en la ejecución de los programas de la Municipalidad que dicha entidad señale y los correspondientes egresos realizados para el desarrollo de esas actividades, explicando cualquier modificación respecto de las metas fijadas en el programa o subprograma correspondiente y al destino de los fondos asignados para su ejecución.

4. Reforma del Presupuesto

Una vez sancionado y aprobado el Presupuesto solo podrá ser reformado por alguno de los siguientes medios: traspasos, suplementos y reducciones de créditos. Estas operaciones se efectuarán de conformidad con lo previsto a continuación:

a. Traspasos de créditos .- Durante el segundo semestre del ejercicio financiero, el Alcalde, de oficio o previo informe del Jefe de la Dirección Financiera, o a pedido de este funcionario, podrá autorizar traspasos de créditos disponibles dentro de una misma función, programa o subprograma, siempre que en el programa, subprograma o partida de que se tomen los fondos hayan disponibilidades suficientes, sea porque los respectivos gastos no se efectuaron en todo o en parte debido a causas imprevistas.

b. Suplementos de créditos.-Los suplementos de créditos se clasificarán en: créditos adicionales para servicios considerados en el Presupuesto y créditos para nuevos servicios no considerados en el Presupuesto.

c. Reducción de Créditos.- Si en el curso del ejercicio financiero se comprobara que los ingresos efectivos tienden a ser inferiores a las cantidades asignadas en el Presupuesto, el Concejo, a petición del Alcalde, y previo informe del Jefe de la Dirección Financiera, resolverá la reducción de las partidas de egresos que se estime convenientes, para mantener el equilibrio presupuestario.

5. Clausura y Liquidación del Presupuesto.

El cierre de las cuentas y la clausura definitiva del Presupuesto se efectuará al 31 de diciembre de

cada año. Los ingresos que se recauden con posterioridad a esa fecha se acreditarán en el Presupuesto vigente a la fecha en que se perciban, aún cuando hayan sido considerados en el Presupuesto anterior y después del 31 de diciembre no se podrán contraer compromisos que afecten al Presupuesto del ejercicio anterior.

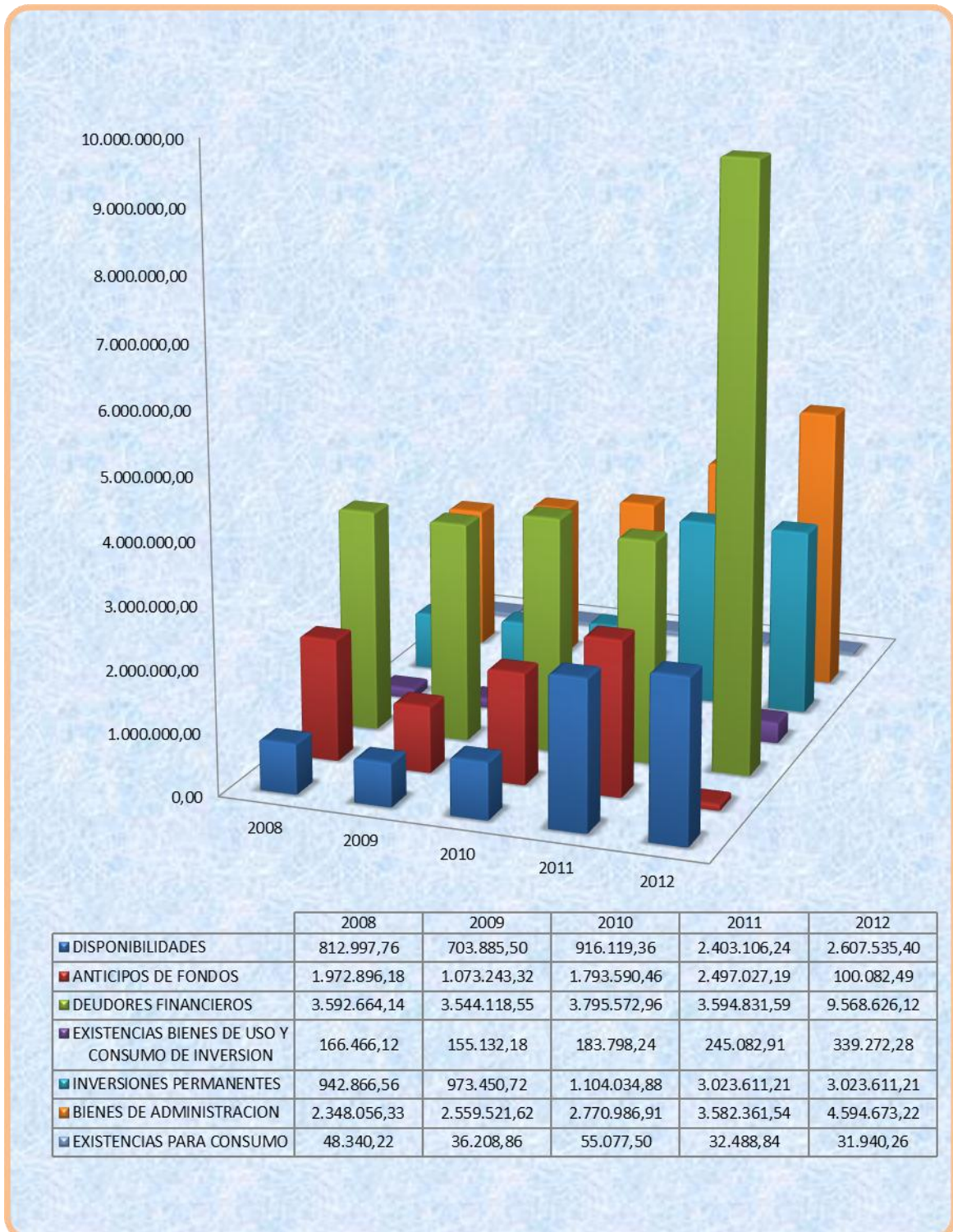
La Dirección Financiera procederá a la liquidación del Presupuesto del ejercicio anterior, hasta el 31 de enero.

2.6.6. Estados de situación financiera

Aunque los estados financieros representan un registro del pasado, su estudio permite definir guías para acciones futuras, pues esta información por lo general muestra puntos débiles y fuertes, que deben ser reconocidos para adoptar acciones correctivas y ser atendidos para utilizarlos como fuerzas facilitadoras en la actividad de dirección respectivamente. Los balances de situación del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cayambe para los años 2008-2012 se presentan a continuación, para conocer y analizar la evolución que han experimentado los principales rubros y cuentas de los activos, pasivos y patrimonios anuales; así como la interpretación de sus resultados.

ANALISIS HORIZONTAL:

GRAFICO # 22: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA ACTIVOS 2008-2012



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

GRAFICO # 23: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA ACTIVOS 2008-2012



FUENTE: Gobierno autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

El gráfico N° 20 tomada para el análisis comparativo, indica que la cuenta Disponibilidades del año 2008 al 2009 tuvo un pequeño desenso producto del retiro de fondos de las cuentas bancarias donde la Municipalidad mantiene sus recursos monetarios; el decremento alcanzo los 5890,50 en el año 2009, mientras en los años siguientes es decir 2010 a 2012, hay un crecimiento debido a que la entidad realizó depósitos de sus excedentes de caja en una mayor cantidad en el Banco Central del Ecuador.

El incremento de la cuenta Anticipos de Fondos del año 2008 al 2009 tiene una tendencia decreciente en el año 2010 y 2011 hay una recuperacion, pero en el año 2012 se presenta una baja considerable quiza significa que en general no existieron adelantos que fueron dirigidos a los servidores públicos, proveedores y contratistas de obras civiles.

En referencia a la cuenta Deudores Financieros se aduce que del año 2010 al 2011, ésta ha tenido un decremento casi de 2225,50 porque los valores y derechos producidos por la gestión pública no originaron ingresos que permitan aumentar el patrimonio de la institución, y del año 2008, 2009 y

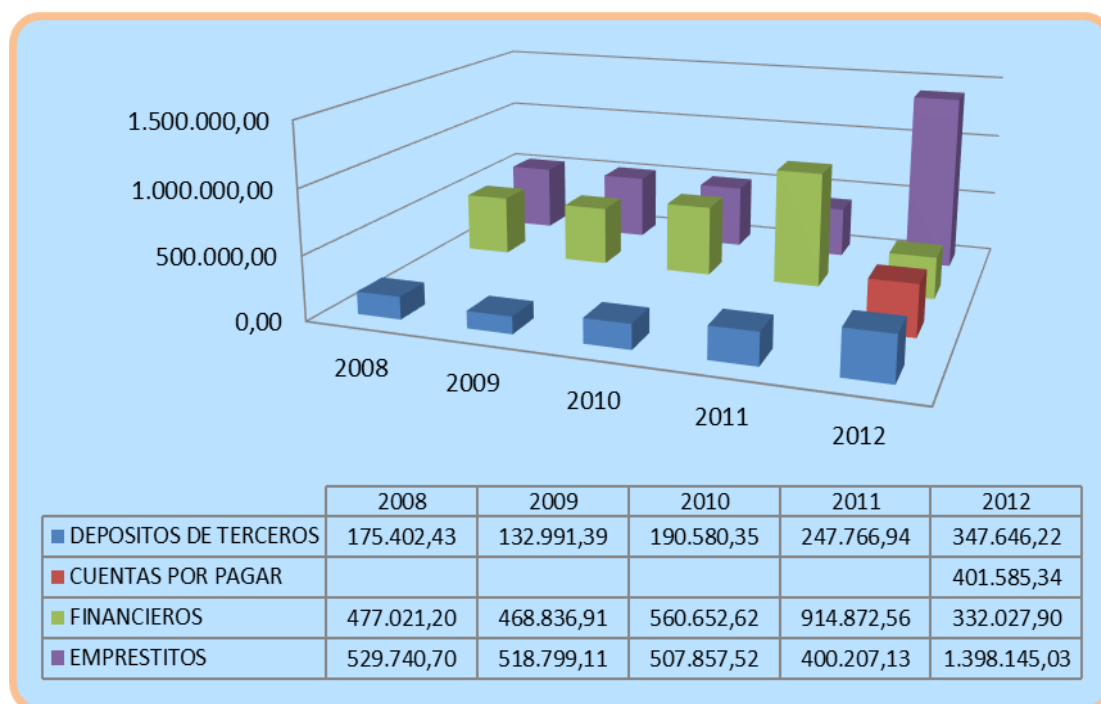
2012 se establece un aumento causado por un bajo nivel de gestión que impide el aprovechamiento de recursos para realizar las actividades o aumentar del capital;

El crecimiento de la cuenta Existencias para consumo corriente del año 2009 con respecto al 2008 tienen una baja, en vista de que la inversión en materiales de oficina, materiales de aseo, combustibles y lubricantes, es decir en bienes de uso y consumo corriente se redujo; no obstante para el año 2010, 2011 y 2012 se observa una un nivel de crecimiento se presume que este porcentaje ascendente es causado por el manejo inadecuado de bienes de consumo corriente que ni siquiera produjo un ahorro de los recursos; el porcentaje de la variación no es favorable para la institución.

En el análisis de la cuenta Inversiones Permanentes para los años 2008, 2009 y 2010 muestran una tendencia creciente casi similar a diferencia de los grandes cambios que se dan en el 2011 y 2012 respecto al año 2008 lo que significa que no se presentaron anticipos de pagos que afecten de sobre manera estas cuentas, no existieron pagos anticipados por concepto de seguros, costos financieros y otros gastos corrientes.

Los Bienes de Administración tuvieron un aumento el año 2009 con relación al 2008, como consecuencia de la adquisición de bienes muebles e inmuebles para uso de la institución y el levantamiento de información y registro de bienes en los inventarios que no fueron ingresados en el sistema en años anteriores; sin embargo del año 2010, 2011 y 2012 se dio un mayor ascenso cuya alza se produjo por posibles ventas, entregas como parte de pago, obsolescencia o donación de los bienes inmuebles.

GRAFICO # 24: ESTADOS DE SITUACIÓN FINANCIERA PASIVOS 2008-2012



FUENTE: Gobierno autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

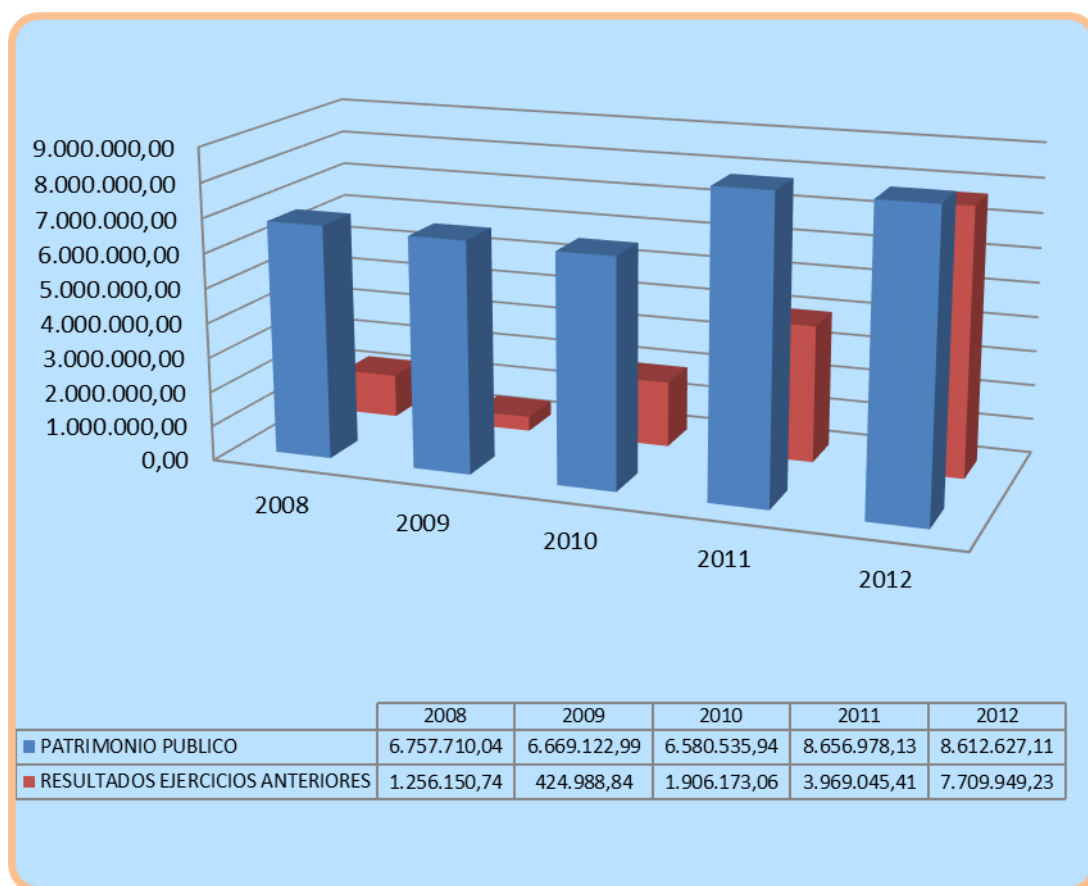
La representación gráfica N° 21 ejemplariza el grupo de los pasivos en donde la cuenta Depósitos y Fondos de Terceros presenta una variación creciente en los ejercicios 2008 al 2012, en virtud de que la institución proporcionó fondos a terceros y anticipos por bienes y servicios.

Durante los años 2008 al 2011 las cuentas por pagar de los períodos estudiados, se registró en cero al 2012 se presenta 401585,34 es decir un 16,20% en referencia al total de pasivos de ese periodo a causa de las salidas de dinero suscitadas por gastos del personal e inversiones en los mismos, bienes y servicios de consumos y obras públicas.

Haciendo referencia a la cuenta Financieros se ultima que del año 2008 al 2009 hay una pequeña variación, 2010 y 2011 de igual manera hay un crecimiento debido a que la entidad pagó las deudas arrastradas de años anteriores, mientras que para el año 2012 se presenta un descenso que llegó al 13,39% a razón de la poca atención a las cuentas por pagar de ese mismo año.

En manifiesto de los Empréstitos del año 2008 al 2011, se encuentra un descenso valores que disminuyeron pero que de alguna manera con el que contó para cubrir sus necesidades, en este ámbito se expone que la deuda pública que se contrata a largo plazo debe destinarse solamente a la construcción de obras. Para el año 2012 se encuentra con un crecimiento sumamente alto respecto del año 2008 derivado de una contratación mayor de créditos internos es decir hubo un incremento casi al doble del año anterior, mismo que le permite cumplir adecuadamente con sus obligaciones.

GRAFICO # 25: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA PATRIMONIO 2008-2012



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

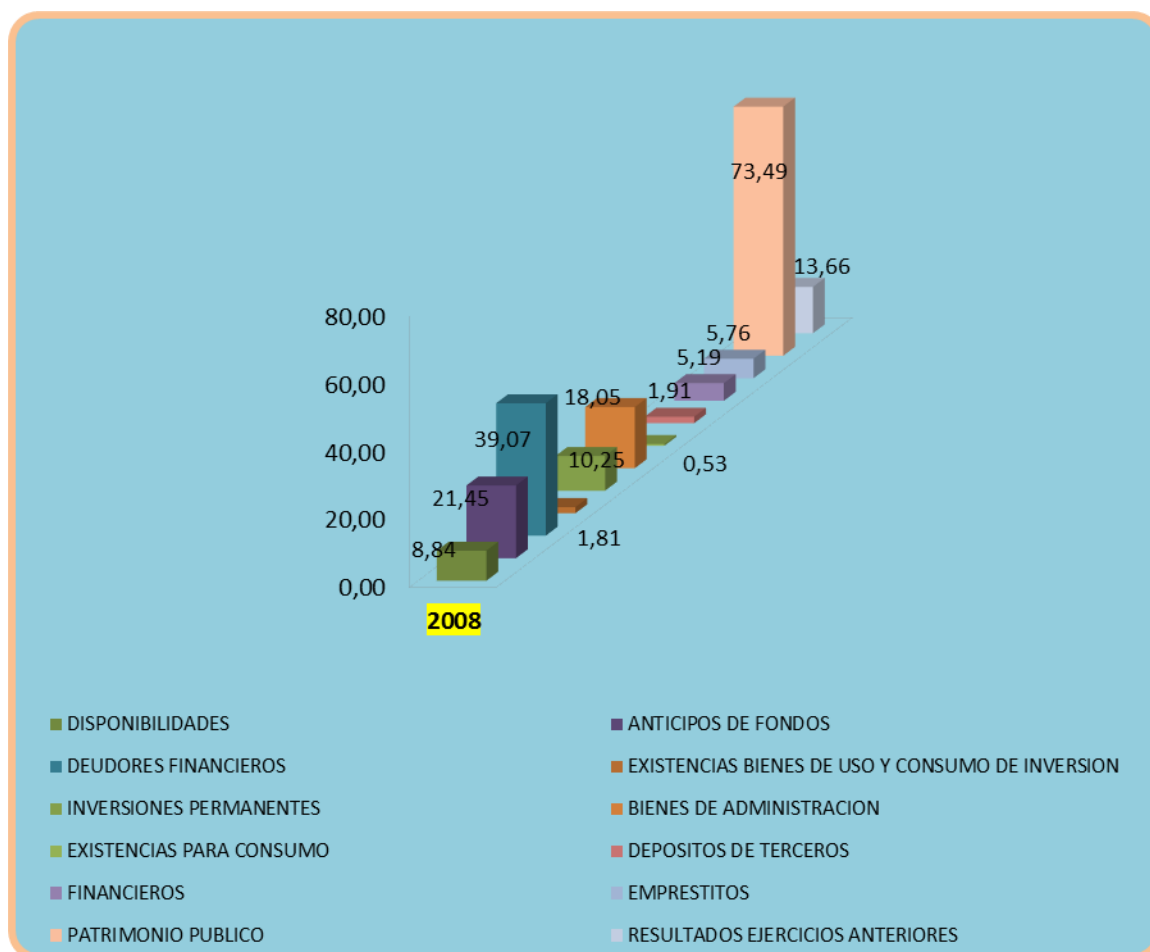
ELABORACION: Autora

Las cuentas del patrimonio representadas en el gráfico N° 22 muestra un análisis comparativo, en donde el Patrimonio Público del Gobierno Municipal del año 2009 respecto del 2008 muestra un descenso a causa de que los aportes no fueron considerables para el fortalecimiento del capital de la institución; se refleja un continuo decremento, como razón principal se indica que las existencias en bienes materiales para el consumo no sufrieron una decadencia en mayor proporción, por el contrario para los años siguientes es decir 2010, 2011 y 2012 una alza considerable es evidente, pues para este periodo el desgaste de los recursos materiales causados por los servidores públicos tuvo incidencia, además la depreciación de bienes registrados

En el análisis de la cuenta Resultados de Ejercicios se aprecia, que el porcentaje del período fiscal 2009 respecto al 2008 decrece en 9,68% y en el año 2010 al 2012 se dio un crecimiento anual, incrementos que se originaron porque los resultados de los ejercicios anteriores se fueron acumulando por la no distribución de los excedentes.

ANÁLISIS VERTICAL

GRAFICO # 26: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA 2008



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACIÓN: Autora

El balance general del año 2008 indica a través del gráfico N°30 , que del 100% del total de los activos, la cuenta Disponibilidades participa con USD 812.997,76 que representa un porcentaje de 8,84%, se debe mencionar que este valor de fácil convertibilidad sólo pertenece a la subcuenta Bancos, es decir que la Municipalidad posee este valor en sus cuentas bancarias.

Para el año 2008 los Anticipos de Fondos participan con el 21,45% del total activo, debido a que existieron recursos entregados en calidad de anticipos a los servidores públicos, proveedores y contratistas de obras civiles, además los egresos realizados por recuperar están incluidos dentro de esta participación.

La cuenta Deudores Financieros en el año fiscal 2008 es el rubro de mayor importancia dentro de los activos ya que comprende el 39,07% y al ser generados por la gestión pública, al momento de ser cobrados ayudan al buen funcionamiento de la entidad y por ende brindará prestaciones eficientes.

Se puede observar que las Inversiones Permanentes para el año 2008 son del 10,25% del total de los activos, la inversión en títulos-valores realizada por el Municipio asciende a USD 942.866,56 en términos monetarios, esta colocación permanente de papeles fiduciarios representa la posibilidad de captar recursos e incrementar el patrimonio del ente, de esta manera proporciona seguridad a la colectividad de los servicios que ofrece.

En lo que corresponde a la cuenta Inversión en Bienes de Administración se puede mencionar a este rubro con el 18,05% del total activo, pues para este período se invirtió en la compra de bienes muebles e inmuebles y se registraron en el inventario bienes que en años anteriores se adquirieron y no constaban en el sistema, además el valor de la depreciación se sigue haciendo presente dentro de esta proporción.

En mención de la cuenta Inversiones en Existencias se puede decir que para el año 2008 la cuenta existencias para consumo corriente con un valor de USD 48.340,22 que en valores relativos representan el 0.53% es decir este porcentaje significa o da a conocer que los recursos materiales para la realización de las actividades es apropiada.

La estructura del pasivo y patrimonio del año 2008, en donde la cuenta Depósitos y Fondos de Terceros interviene con un porcentaje del 1,91% que dicho en términos pecuniarios es de USD 175.402,43, importe que corresponde a las subcuentas fondos de terceros, anticipos por bienes y servicios y descuentos y retenciones generados en gastos y la recepción de los depósitos de intermediación, considerando que esta última participa con un mayor rubro dentro de esta cuenta.

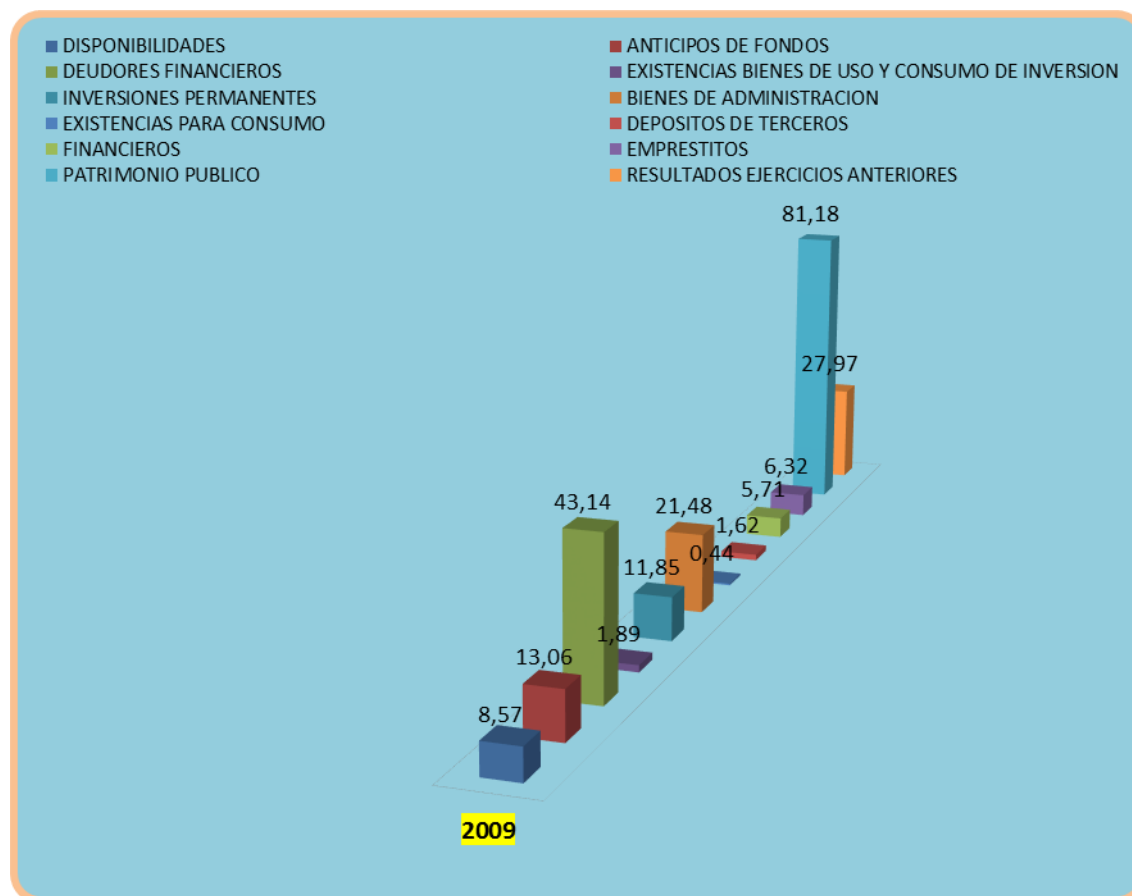
Para el año 2008 la cuenta Financieros alcanzó un valor de USD 477.021,20, lo que representa el 5,19%, puesto que el Municipio mantenía cuentas por pagar de años anteriores; considerando que probablemente se generaron por concepto de créditos a proveedores, gastos en el personal, administración de fondos, entre otros de igual naturaleza.

La cuenta Empréstitos durante el año 2008 muestra el 5.76% de la totalidad del pasivo y patrimonio, debido a que los créditos internos contratados con personas naturales o sociedades tienen un valor de USD 529.740,70, cuando se habla de Municipios como en este caso, la deuda pública que se contrate a plazos mayores de un año deberá destinarse exclusivamente a la construcción de obras.

Del 100% del total pasivos y patrimonio en el año 2008, el Patrimonio Público representa el 73,49% de participación, que en valores monetarios es USD 6.757.710,04 por ende el financiamiento propio del gobierno seccional para este período figura como un rubro muy importante en su patrimonio.

La cuenta Resultados de Ejercicios Anteriores actúa con USD 1.256.150,74 es así que los fondos de esta cuenta representa un porcentaje de 13,66% dentro del total pasivo y patrimonio por la no acumulación de los ejercicios anteriores, es decir si hubo una distribución de los excedentes.

GRAFICO # 27: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA 2009



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACIÓN: Autora

La estructura de este estado contable muestra a través del gráfico N° 24 que del 100% de los activos del 2008, las cuentas mas representativas del activo son los anticipos de fondos y la cuenta deudores financieros con 13,06% y 43,14% respectivamente, Los Anticipos de Fondos nos dice que este año los anticipos fueron entregados a los servidores públicos, proveedores y contratistas, mientras que la cuenta Deudores Financieros es el rubro de mayor importancia dentro de los activos ya que comprende el 43,14% y al ser generados por la gestión pública, al momento de ser cobrados ayudan al buen funcionamiento de la entidad y por ende brindará prestaciones eficientes.

Se puede observar que las Inversiones Permanentes para el año 2009 son del 11,85% del total de los activos, la inversión en títulos-valores realizada por el Municipio esta colocación permanente de papeles fiduciarios representa la posibilidad de captar recursos e incrementar el patrimonio del ente, de esta manera proporciona seguridad a la colectividad de los servicios que ofrece.

En lo que respecta a la Inversión en Bienes de Administración, se puede aducir que para este año se invirtió en una cantidad considerable, ya que la compra de bienes muebles e inmuebles ha sido de 21,48% del total activos.

El grupo del Pasivo y Patrimonio del año 2009 expuesto en el gráfico indica que la cuenta Depósitos y Fondos de Terceros participa con 1,62%, es propicio mencionar que este valor corresponde sólo al resultado de la recepción de los depósitos de intermediación.

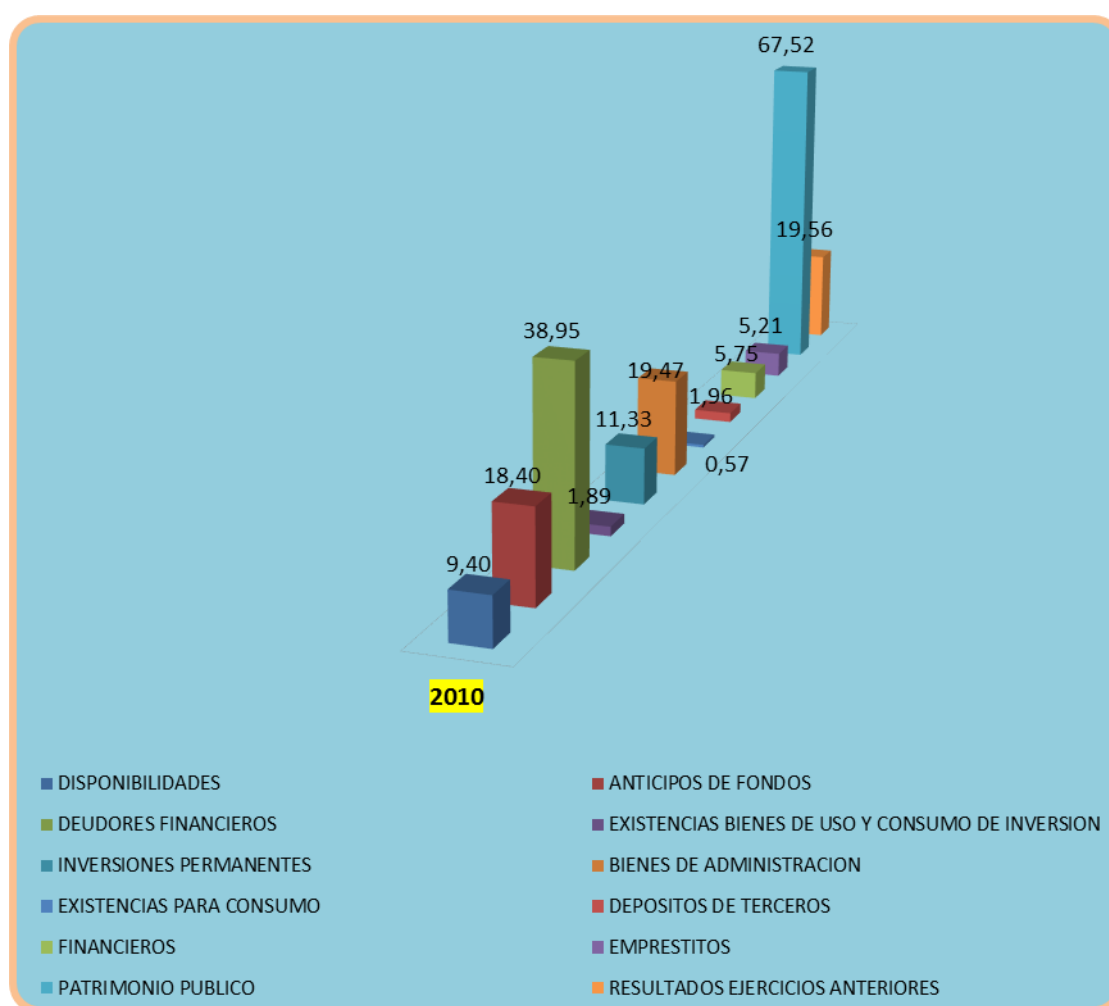
La cuenta Empréstitos durante el año 2009 muestra el 6,32% de la totalidad del pasivo y patrimonio, debido a que los créditos internos contratados con personas naturales o sociedades tienen un valor de USD 518.799,11, cuando se habla de Municipios como en este caso, la deuda pública que se contrate a plazos mayores de un año deberá destinarse exclusivamente a la construcción de obras.

Para el año 2007 la cuenta Financieros alcanzó un valor de USD 468.836,91, lo que representa el 5,71%, puesto que el Municipio mantenía cuentas por pagar de años anteriores; considerando que probablemente se generaron por concepto de créditos a proveedores, gastos en el personal, administración de fondos, entre otros de igual naturaleza.

En cuanto al Patrimonio Público se puede señalar que el 81,18% con relación al 100% del total pasivos y patrimonio en el año 2009, es decir que el patrimonio de los gobiernos seccionales es de USD 6.669.122,99 y es la cuenta mas representativa de este ejercicio.

En la cuenta ejercicios anteriores no es muy significativo, es decir el 5.17% del total de pasivos mas patrimonio representa que la municipalidad no mantiene en sus cuentas los excedentes.

GRAFICO # 28: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA 2010



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

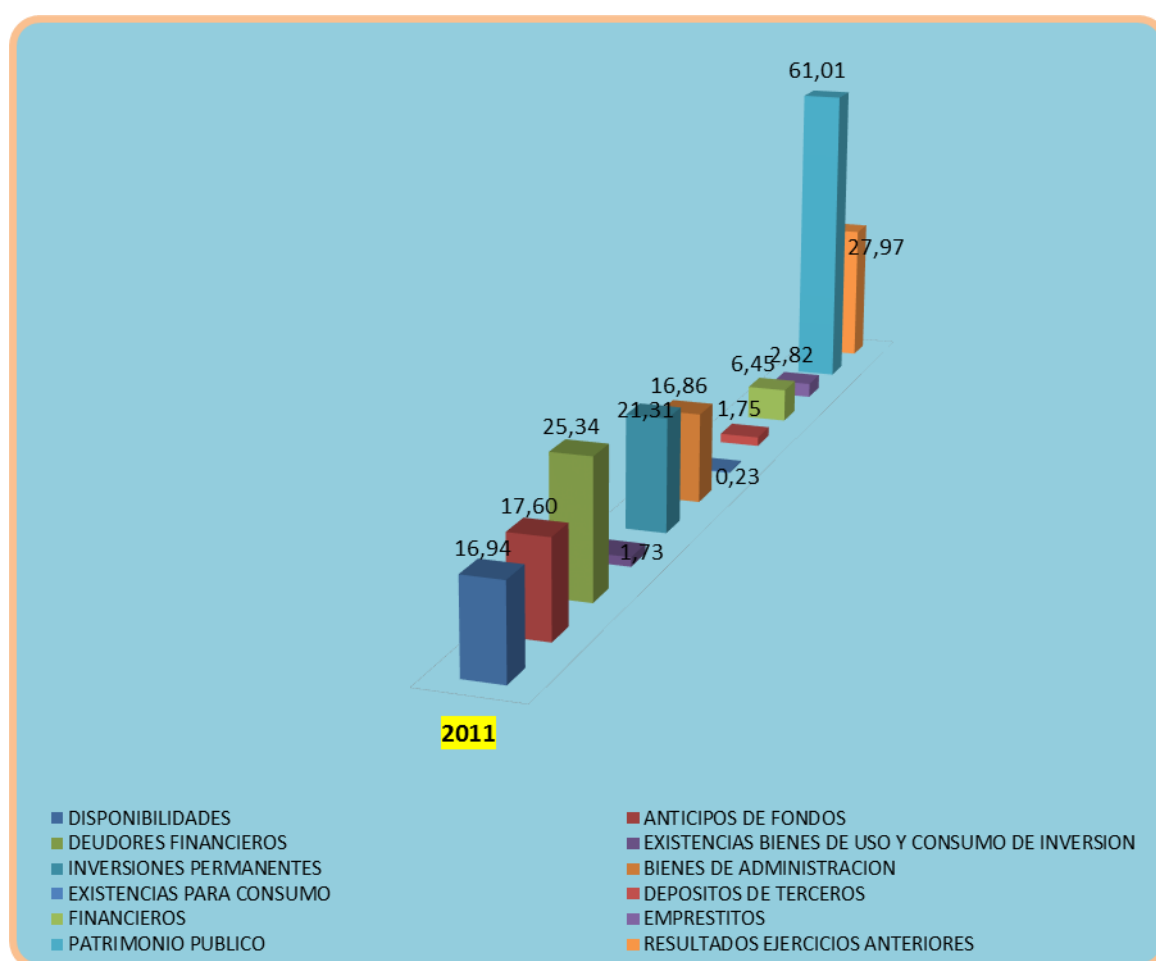
ELABORACIÓN: Autora

Para el año 2010, tenemos como rubros principales Según la gráfica, los Anticipos de Fondos para el año fiscal 2010 alcanzan los USD 1.793.590,46 que expuesto en valores relativos son el 18,40%, ésto con relación al total del activo, posterior a la lectura se puede establecer que estos fondos se originaron por anticipos a servidores públicos, proveedores, contratistas,

Ademas la cuenta Deudores financieros, representa el segundo rubro mas importante del año analizado con un 38,95% el importe descrito indica un grado de gestión poco considerable en esta administración.

Otra cuenta que llama mucho la atencion es la cuenta correspondiente al patrimonio publico, con una representacion del 67,52% lo que significa que la institucion cuenta con un buen porcentaje para poder cumplir con la gestion municipal.

GRAFICO # 29: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA 2011



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACIÓN: Autora

En el gráfico N°26 se plasma la estructura de los activos del período 2011 y como una de las cuentas que participan en esta representación es la cuenta Disponibilidades, que para este año del 100% del total activos participa con el 16,94%; es preciso indicar que estos fondos son de fácil convertibilidad y se encuentran en el Banco Central, Banco de Fomento y Bancos Comerciales en moneda de curso legal.

Según la gráfica, los Anticipos de Fondos para el año fiscal 2011 alcanzan los USD 2.497.027,19 que expuesto en valores relativos es el 17,60%, esto con relación al total del activo, posterior a la lectura se puede establecer que estos fondos se originaron por anticipos a servidores públicos, proveedores, contratistas, correspondiendo un mayor valor a este último y también existen egresos por recuperar en el rubro total.

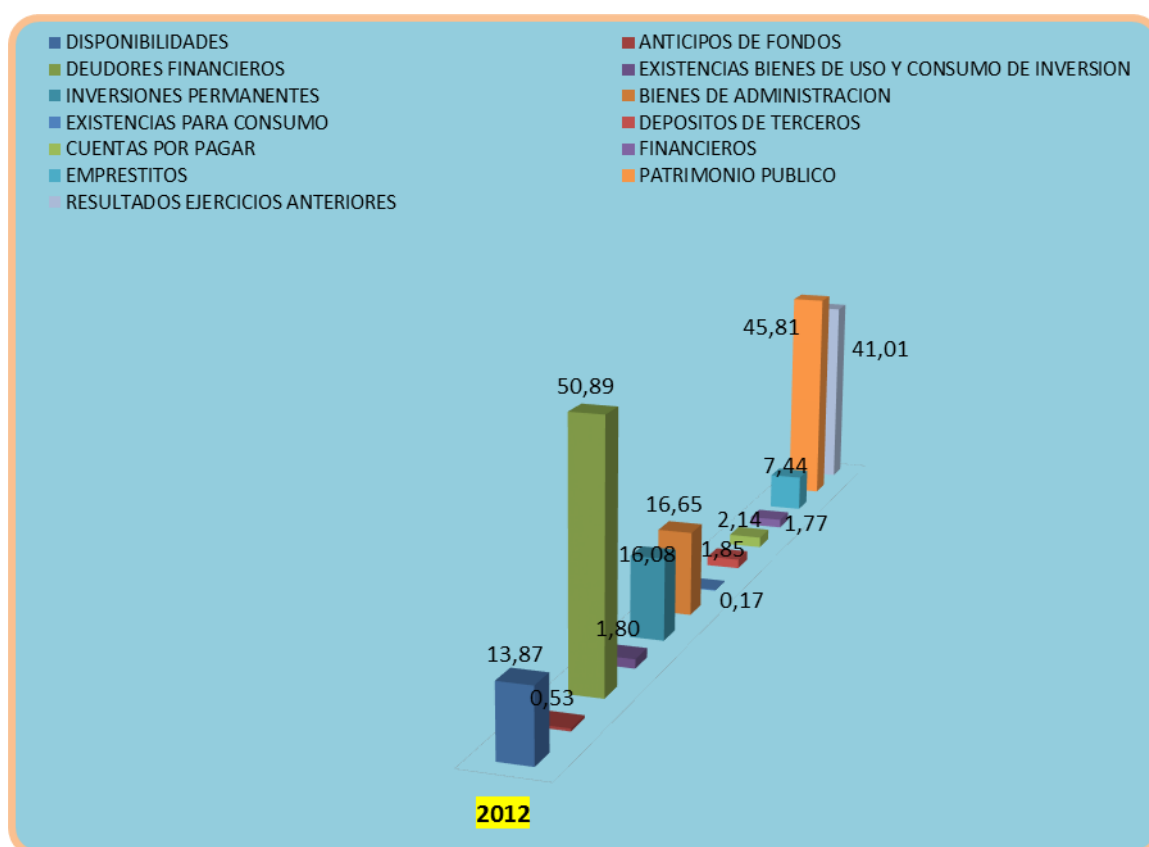
La cuenta Inversiones Permanentes participó con el 21,31% de la totalidad de los activos, puesto que la inversión en títulos-valores realizada por el ente asciende a USD 3.023.611,2 en términos monetarios, el propósito de la colocación permanente de papeles fiduciarios da la probabilidad de

captar recursos que permitan incrementar su patrimonio.

la cuenta Deudores Financieros actúa con USD 3.594.831,59 que corresponden al 25,34%, es importante considerar que este porcentaje indica un grado de gestión en termino medio en esta administración, caso contrario si el valor de la cuenta es mayor se puede asumir un nivel superior de gestión pública.

El Patrimonio Público presenta el 61,01% de participación en el 100% del total pasivos y patrimonio en el año, en valores monetarios es USD 8.656.978,13, por lo tanto se sabe que el financiamiento propio de este gobierno seccional se mantiene, aunque el porcentaje no lo indique (respecto al declive en comparacion de años anteriores) así, pues se debe a los incrementos o decrementos de otras cuentas.

GRAFICO # 30: ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA 2012



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

La estructura de este estado contable muestra a través del gráfico que del 100% de los activos del 2012, las Disponibilidades participa con un 13,87%, esto significa una que una cantidad importante de los recursos en forma líquida, ya que al analizar las cuentas bancarias y las notas de crédito por efectivizar se pudo establecer que el valor de estas cuentas son de USD 2.607.535,40.

Los Anticipos de Fondos que tiene la institución representan el 0,53% del total activo, pues en este año los anticipos fueron entregados a los servidores públicos, proveedores y contratistas de los nuevos proyectos que se ejecutan en el cantón en un porcentaje minoritario.

La cuenta Deudores Financieros en el año fiscal 2012 es el rubro de mayor importancia dentro de los activos ya que comprende el 50,84% y al ser generados por la gestión pública, al momento de ser cobrados ayudan al buen funcionamiento de la entidad y por ende brindará prestaciones eficientes durante la gestión

Se puede observar que las Inversiones Permanentes para el año 2012 son del 16,08% del total de los activos, la inversión en títulos-valores realizada por el Municipio se dirige primordialmente a la colocación permanente de papeles fiduciarios representa la posibilidad de captar recursos e incrementar el patrimonio del ente, de esta manera proporciona seguridad a la colectividad de los servicios que ofrece.

El grupo del Pasivo y Patrimonio del año 2012 expuesto en el gráfico N°27 , indica que la cuenta Depósitos y Fondos de Terceros participa con USD 347.646,22 que en valores relativos es del 1,85%, es propicio mencionar que este valor corresponde sólo al resultado de la recepción de los depósitos de intermediación

Las Cuentas por Pagar del año 2012 representan el 2.14% del total pasivo y patrimonio, es decir su obligación de pago alcanza a USD 401.585,34, lo que significa que la institución no ha utilizado un gran porcentaje de financiamiento de terceros dentro de este ejercicio fiscal para realizar sus actividades y salvaguardar sus funciones.

La cuenta Empréstitos durante el año 2012 muestra el 7,44% de la totalidad del pasivo y patrimonio, debido a que los créditos internos contratados con personas naturales o sociedades tienen un valor de USD 1.398.145,03, cuando se habla de Municipios como en este caso, la deuda pública que se contrate a plazos mayores de un año deberá destinarse exclusivamente a la construcción de obras.

El Patrimonio Público presenta el 45,81% de participación en el 100% del total pasivos y patrimonio en el año, en valores monetarios es USD 8.612.627,11, por lo tanto se sabe que el financiamiento propio de este gobierno seccional se mantiene, aunque el porcentaje no haya bajado en relación a los años anteriores, pues se debe a los incrementos o decrementos de otras cuentas.

La participación de la cuenta Resultados de Ejercicios intervienen con el 41,01%, éste es el resultado de ejercicios anteriores con USD 7.709.949,23 en esta perspectiva se considera que esta cuenta representa uno de los el mayores porcentajes dentro del total pasivo y patrimonio en el periodo 2012, el valor se da por los excedentes no distribuidos.

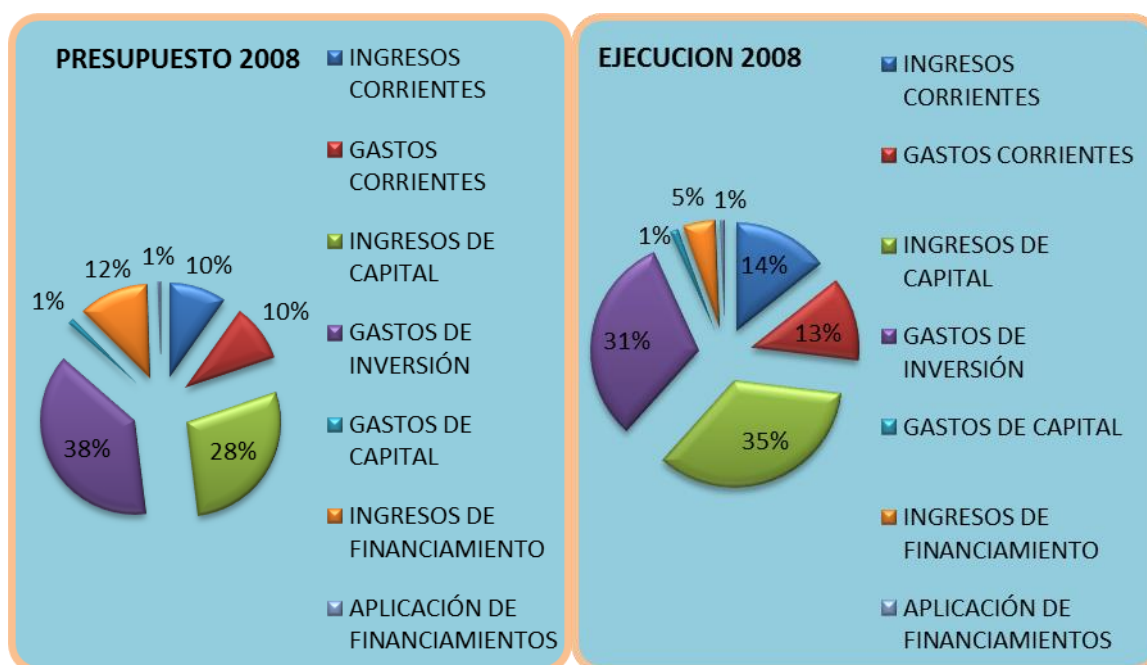
2.7.1 Presupuesto de ejecución

“La ejecución presupuestaria es el conjunto de acciones destinadas a la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros asignados en el presupuesto con el propósito de obtener los bienes y servicios en la cantidad, calidad, y oportunidad previstos en el mismo”⁸.

En el ámbito de las finanzas municipales, el análisis de los presupuestos brinda a la sociedad civil la capacidad de evaluar cómo se utilizan los recursos y de conocer si los compromisos contraídos por la administración municipal dejan de ser simplemente buenas intenciones y pasan a ser recursos que se convertirán en obras que se ejecutan o servicios que se prestan.

ANÁLISIS VERTICAL

GRAFICO # 31: ESTADOS DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 2008



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

Los Ingresos Corrientes Están integrados por todos los rubros que el Estado recauda como producto de la capacidad impositiva ejercida por este nivel de gobierno; de la venta de sus bienes y servicios, de la renta de su patrimonio y de ingresos sin contraprestación. Están conformados por impuestos, tasas y contribuciones, venta de bienes y servicios de consumo, rentas de inversiones, multas tributarias y no tributarias, transferencias sin contraprestación, donaciones y otros ingresos y para el 2008 cuenta con un 14%.

Los Gastos corrientes Corresponden a los gastos destinados por los gobiernos provinciales y municipales para adquirir bienes y servicios necesarios para el desarrollo de las actividades

⁸ Según el Ministerio de Economía y Finanzas, Ejecución Presupuestaria 2006

operacionales de administración representan un 13%. Están conformados por gastos en personal (remuneraciones), contribuciones a la seguridad social por concepto de remuneraciones, otras compras de bienes y servicios de consumo, gastos financieros, y otros gastos y transferencias corrientes.

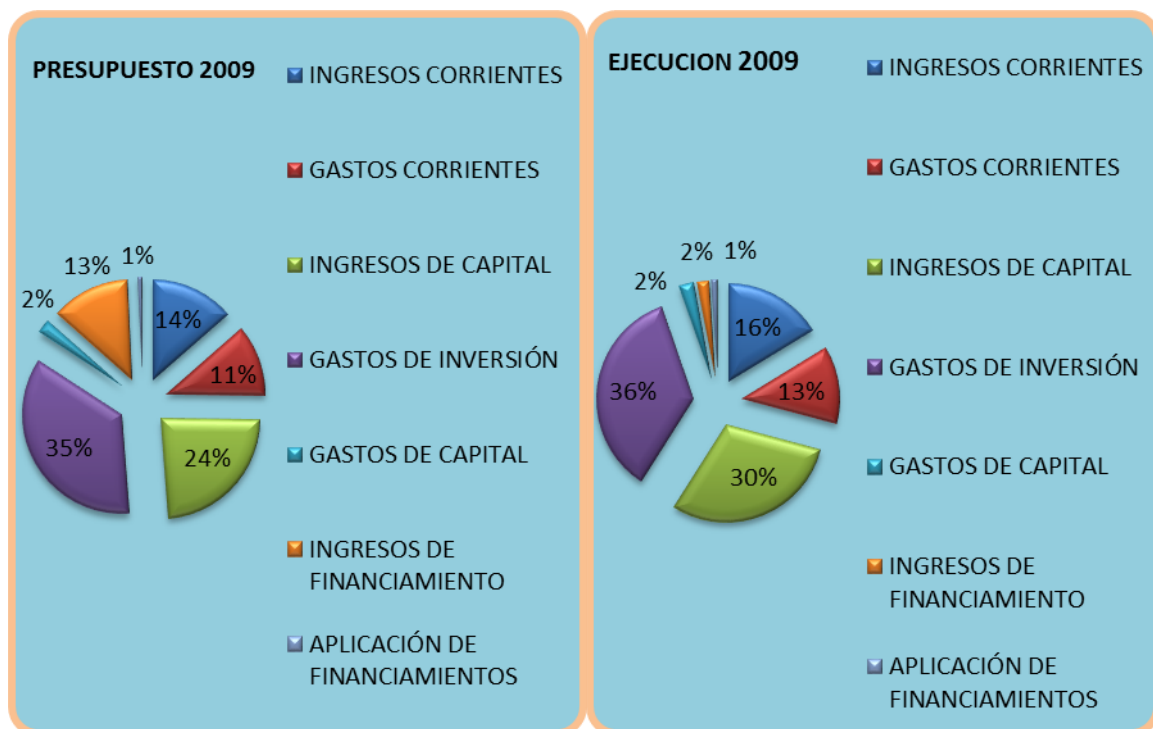
Mientras que los Ingresos de capital con un 35% comprenden los ingresos producidos por la enajenación de bienes muebles, inmuebles, valores intangibles y otros activos de capital fijo para uso de los gobiernos seccionales.

Los Gastos de inversión con 31% corresponden a los gastos destinados al incremento patrimonial del gobierno local, mediante actividades operacionales de inversión, comprendidas en programas sociales o proyectos institucionales de ejecución de obra pública. Dentro de este grupo se encuentran los gastos para obras públicas de beneficio local, regional o provincial contratadas con terceras personas. Se incluye también las reparaciones y mantenimiento de edificios.

Los gastos de capital con un 1% son los gastos destinados a la adquisición de bienes de larga duración para uso institucional a nivel operativo y productivo, que demanda la construcción o adquisición de los activos de capital fijo, compra de existencias, compra de tierras y activos intangibles que intervienen en el proceso de acumulación de capital.

En el caso del financiamiento con un 5% es decir las transacciones relativas al financiamiento tienen por objeto describir ya sea las fuentes de fondos obtenidos para financiar un déficit o, alternatively, la utilización de fondos disponibles producto de un superávit, con el propósito de medir el efecto que en la economía tienen las operaciones financieras realizadas por este nivel de gobierno.

GRAFICO # 32: ESTADOS DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 2009



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

Para el año 2009, la municipalidad muestra las siguientes cuentas representativas. Los Ingresos Corrientes mostrados en el gráfico N°29, indican que en el año se presentan con un 16% porque el Gobierno Municipal del Cantón obtuvo aumentos de dinero por la recaudación de Impuestos, la Renta de Inversiones y Multas, así también por el cobro de Intereses y el 15% de las transferencias entregadas por el Estado, entonces estos rubros fueron fundamentales para el acrecentamiento del porcentaje descrito.

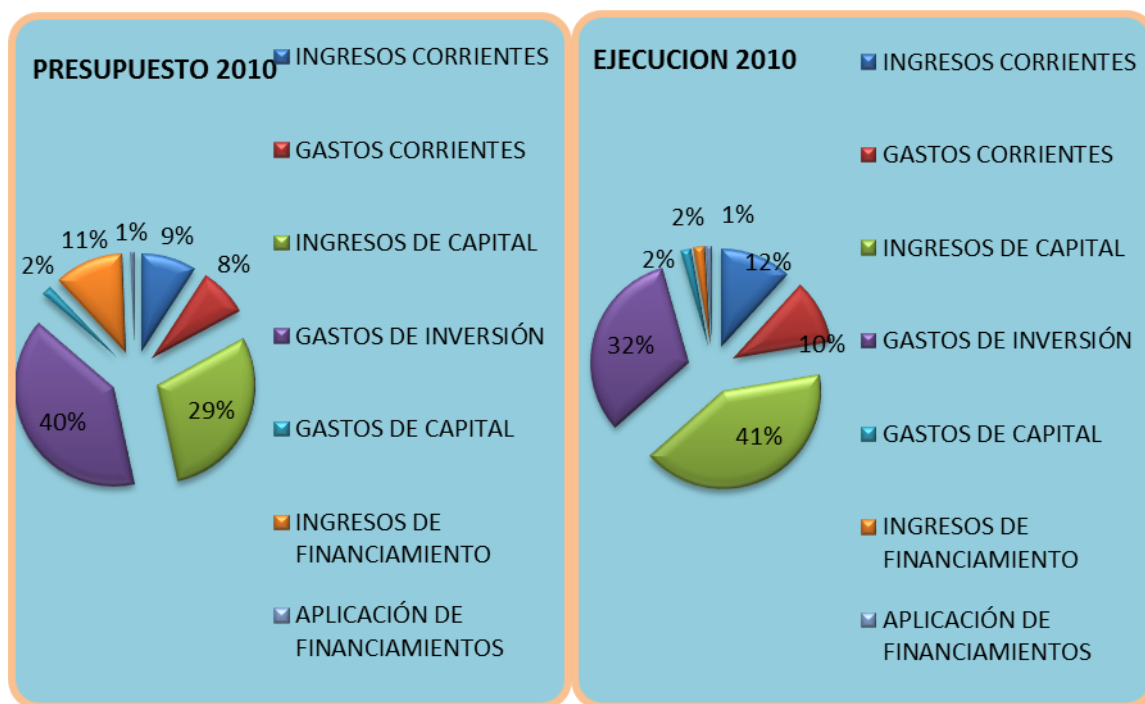
Se puede observar claramente en el gráfico que la mayor parte de gastos están concentrados en los de inversión con 36%, con una evidencia clara de que el Municipio de Cayambe destina la mayor parte de sus recursos para financiar los programas sociales y proyectos de ejecución de obras públicas, que van en beneficio de la población, e incrementando el patrimonio público.

Los gastos corrientes, son el siguiente grupo representativo de gastos con 13%, como es de conocimiento estos gastos son destinados para la adquisición de bienes y servicios necesarios para el desarrollo de las actividades operacionales de la administración y transferir recursos sin contraprestación.

Los gastos de capital proyectados oscilan entre el dos por ciento, esto nos indica que la institución no proyecta o no realiza desembolsos en gran volumen para la adquisición de activos fijos para uso institucional a nivel productivo u operativo.

En cuanto a la Aplicación del Financiamiento, la institución dispone de estos para el año 2009, los mismos representan un 1% del total de gastos ejecutados, recursos que fueron destinados para la cancelación de obligaciones contraídas en ejercicios anteriores.

GRAFICO # 33: ESTADOS DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 2010



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

Para el año 2010, la ejecución presupuestaria se presenta de la siguiente manera: los ingresos corrientes con un 12%, es decir, la municipalidad por concepto de impuestos, tasas y contribuciones en el ejercicio de este año alcanza ese nivel; los gastos corrientes con un 10%, que representan gastos por concepto de remuneraciones del personal, es importante acotar que en este año hubo un recorte de personal, quizás por esta causa el porcentaje es inferior al de otros años, es más se lanza una propuesta por mejorar para los años siguientes las áreas para evitar la duplicación de funciones administrativas o manejo de programas y proyectos.

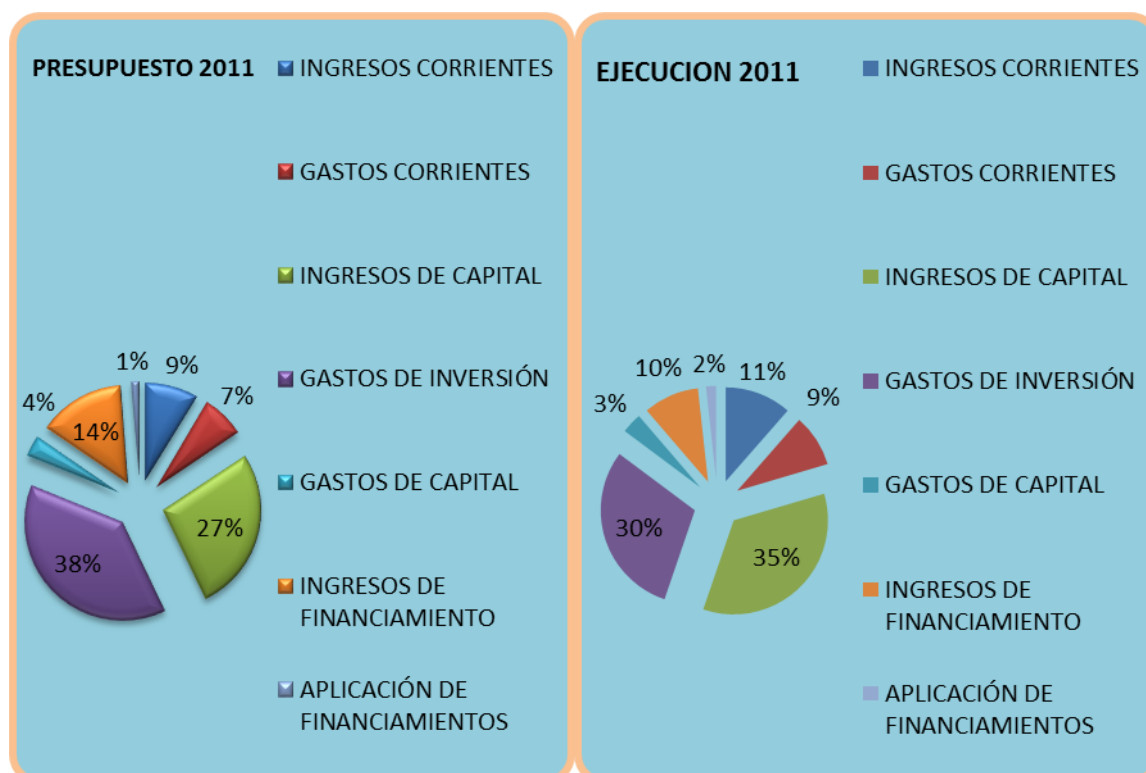
Los gastos de inversión con una representación del 32% destinados a efectuar mayores obras de infraestructura y por apoyar los gastos en programas, obras y procesos que permiten mejorar el nivel de vida de la colectividad.

Los gastos de capital son un pequeño porcentaje para el año 2010 con apenas el 2%, es posible que la causa de esta disminución sea por compras de bienes de larga duración en menor cuantía con relación al año anterior.

Los gastos de financiamiento representados detallan un porcentaje del 1% para el año 2010 se

asume que se produjo por desembolsos destinados al Sector Público Financiero.

GRAFICO # 34: ESTADOS DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 2011



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

Dentro de los ingresos, tenemos los ingresos corrientes que representa un 11%, dando como resultado que la institución recibe estos montos por conceptos de impuestos, fondos de la seguridad social, tasas y contribuciones, venta de bienes y servicios de consumo, renta de inversiones, multas tributarias y no tributarias, transferencias, donaciones y otros ingresos.

Ingresos de capital con un 35% estos ingresos se producen por la venta de bienes de larga duración, de tangibles, por recuperación de inversiones y por la percepción de fondos como transferencias y donaciones sin contraprestación, destinadas a la inversión para la formación de capital.

Ingresos de financiamiento con un 10% recursos que fueron destinados principalmente para la realización de proyectos de inversión, provenientes de la colocación de títulos valores, contratación de deuda pública interna y externa y de los saldos de ejercicios anteriores, es decir constituyeron fuentes adicionales de recursos obtenidos por el estado, a través de la captación del ahorro interno y externo, esto produce en forma contable modificaciones en forma directa en la estructura patrimonial del Estado, con un aumento de sus obligaciones.

Con respecto a los gastos tenemos, los gastos corrientes con un porcentaje de 9% representaron los recursos destinados para la adquisición de bienes y servicios necesarios para el desarrollo normal

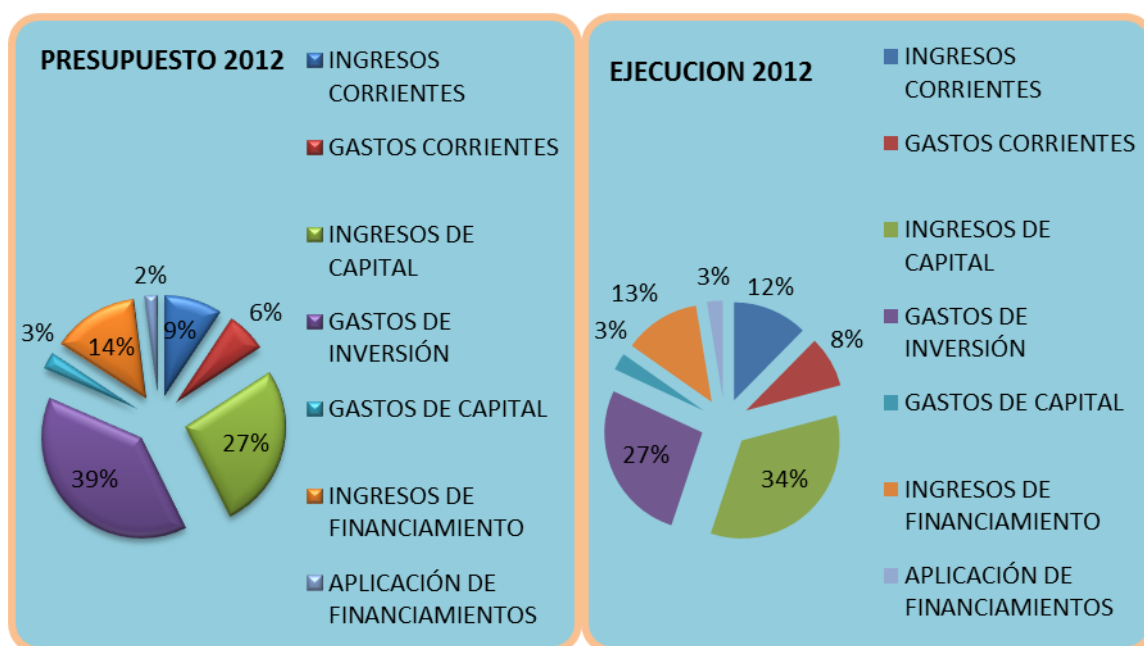
de las actividades administrativas operacionales, conformados por gastos en personal, prestaciones para la seguridad social, bienes y servicios de consumo, aporte fiscal, gastos financieros, otros gastos y transferencias corrientes.

Gastos de inversión con 30% porcentaje muy representativo estos gastos ayudan al incremento patrimonial del Estado, a través de actividades operacionales de inversión, siendo estos los programas sociales o proyectos institucionales de ejecución de obra pública, integrando este grupo de gastos los incurridos en personal, bienes y servicios destinados a la inversión, obras públicas y transferencias de inversión.

Los Gastos de capital son fondos destinados para la adquisición de bienes de larga duración, para uso institucional, operativo o productivo, este rubro alcanzó un 3%.

Aplicación de financiamiento con 3% recursos destinados a la amortización de la deuda pública interna y externa, que los entes públicos adquieren para el cumplimiento de sus fines y objetivos.

GRAFICO # 35: ESTADOS DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 2012



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

Ingresos del Presupuesto. El presupuesto del Gobierno Municipal se financia a través de ingresos que provienen de distintas fuentes, siendo la principal los impuestos, seguido de las tasas y contribuciones.

Si se agrupan los ingresos municipales de acuerdo a su naturaleza y se los muestra gráficamente, se puede apreciar con más claridad cuáles son las principales fuentes de recursos del Gobierno Municipal de Cayambe. (Gráfico 32)

Es claro que los ingresos de capital que recibe el Municipio de Cayambe, son el principal ingreso del presupuesto con 34%.

Esto muestra que Cayambe es un municipio que da mucha importancia a la generación de rentas propias y que en buena medida depende de sí mismo para financiar las actividades que su población necesita.

Egresos del Presupuesto: La prioridad de gasto para la municipalidad de Cayambe es la obra pública, es decir el gasto de inversión ya que destina a este rubro el 27% de sus recursos presupuestarios a fin de realizar obras como: alcantarillado, obras de urbanización y embellecimiento, cunetas, empedrados, construcciones, pavimentación, entre otras (Gráfico). El segundo rubro de mayor importancia es el gasto en personal o gasto corriente (12%), donde se incluye el pago de los sueldos y salarios del alcalde, los concejales, funcionarios municipales, policías municipales, recolectores de basura, personal de construcción, entre otros.

A continuación se encuentran los gastos en de inversión con 27%, que son necesarios para el funcionamiento de la municipalidad (pago de servicios generales como electricidad o agua potable), pero también para lograr importantes actividades como la ejecución de las obras municipales por ejemplo, dentro de estos gastos se encuentra el pago por los materiales de construcción sin los cuales dichas obras no podrían llevarse a cabo.

El Gobierno Municipal de Cayambe utiliza su presupuesto para cumplir varias funciones para el beneficio de su población.

ANÁLISIS HORIZONTAL

CUADRO # 32: ESTADOS DE EJECUCION 2008-2012

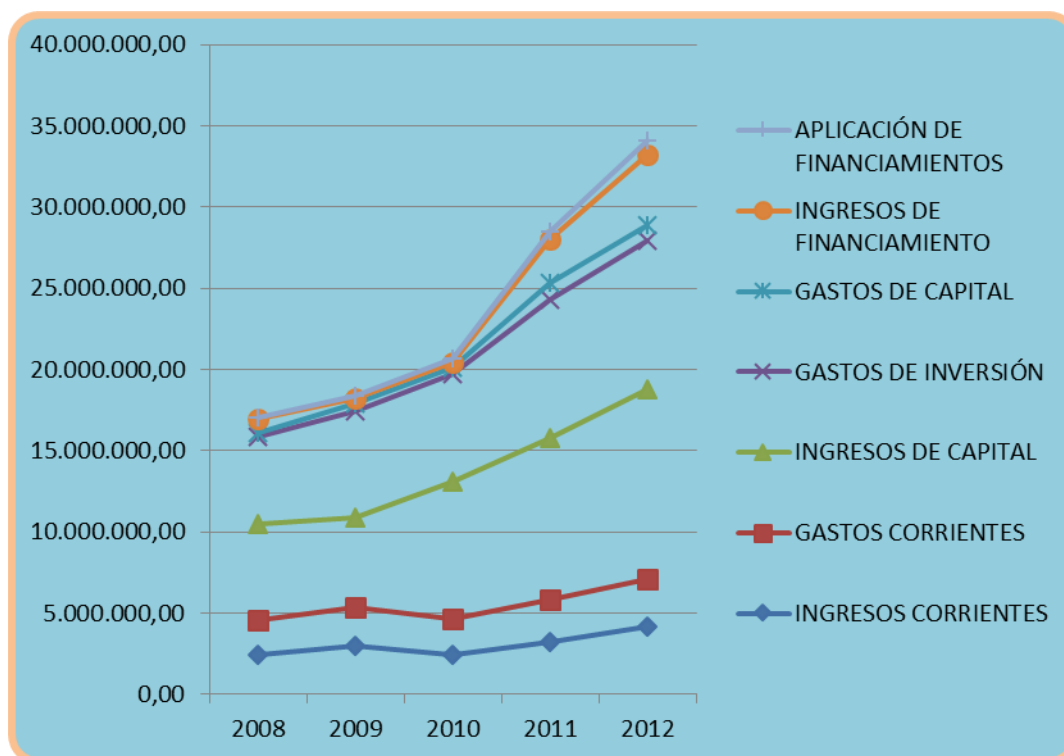
	2008	2009	2010	2011	2012
PARTIDA	EJECUCIÓN	EJECUCIÓN	EJECUCIÓN	EJECUCIÓN	EJECUCIÓN
INGRESOS CORRIENTES	2.447.514,90	2.997.256,38	2.439.215,72	3.259.480,24	4.213.557,27
GASTOS CORRIENTES	2.140.702,21	2.367.528,49	2.173.155,80	2.565.753,12	2.883.880,80
INGRESOS DE CAPITAL	5.920.853,53	5.511.752,92	8.498.641,26	9.926.157,98	11.687.358,25
GASTOS DE INVERSIÓN	5.377.802,85	6.560.532,00	6.634.458,79	8.543.935,06	9.139.685,50
GASTOS DE CAPITAL	214.052,26	456.510,75	344.950,52	998.898,24	967.311,68
INGRESOS DE FINANCIAMIENTO	838.470,72	354.168,71	374.428,60	2.725.924,93	4.301.423,46

APLICACIÓN DE FINANCIAMIENTOS	106.593,78	170.895,48	180.631,93	492.300,32	888.601,96
--------------------------------------	------------	------------	------------	------------	------------

FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

GRAFICO # 36: ESTADOS DE EJECUCION 2008-2012



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

Los Ingresos corrientes que obtuvo la municipalidad en desarrollo de sus funciones, por impuestos, tasas y contribuciones, rentas de inversiones y multas, transferencias y donaciones corrientes y otros ingresos para los años 2008-2012 a excepción del año 2010 son crecientes siendo el rubro más representativo los ingresos por concepto de impuestos seguido de ingresos por tasas y contribuciones estos ingresos que se obtienen de modo regular o periódico no alteran de manera inmediata la situación patrimonial del Estado. Agrupan los recursos provenientes de tributos, venta de bienes, prestación de servicios, rentas de la propiedad, multas, sanciones y otros ingresos corrientes.

Los Gastos Corrientes para el periodo 2009 respecto al 2008 se ve disminuido esto porque el rubro transferencias corrientes se reduce casi a la mitad, para los años 2010, 2011 y 2012 son rubros que año a año se van incrementando en especial por las recaudaciones de impuestos, transferencias y gastos en bienes y servicios de consumo y/o producción, la renta de la propiedad y las transacciones otorgadas a los otros componentes del sistema económico para financiar gastos de esas características.

Para el análisis los Ingresos de Capital de los años 2009 a comparación del 2008 se ven disminuido por que las transferencias y donaciones de capital disminuyeron, para los siguientes años es decir 2010 al 2012 estos ingresos incrementan por la venta de activos (inmuebles, terrenos, maquinarias, etc.), las amortizaciones por los préstamos concedidos (reembolsos) la venta de acciones del Estado en Empresas, y otros Ingresos de Capital

Los Gastos de Inversión son aquellos desembolsos que generan rentabilidad (como inversión en acciones, obras públicas y transferencias para inversión) o que se destinan para la compra de bienes perdurables, bienes y servicios de consumo tales como muebles, maquinaria, equipos, infraestructura, entre otros. Para nuestro caso tenemos que para el análisis 2008-2012 estos gastos aumentan siendo los rubros más importantes los gastos en bienes y servicios de consumo para inversión y los gastos en obras públicas.

Los Gastos de Capital son los gastos destinados a la inversión real y las transferencias de capital que se efectúan con ese propósito a los exponentes del sistema económico. Para el caso durante los años 2008 al año 2012 se muestran cifras crecientes exceptuando el año 2010, estos gastos crecen por que la municipalidad ha incidido en gastos sobre todo de activos de larga duración más que en las inversiones financieras.

Respecto a las Fuente de financiamiento nos referimos al origen de los recursos (o ingresos) con los cuales se espera cubrir el pago de los bienes y servicios necesarios para desarrollar los programas y proyectos contenidos.

Para el análisis tenemos que para el año 2009 en comparación con el 2008 los rubros de financiamiento público disminuyen pero la cuenta que pesa más para que el total del 2009 se vea reducido es porque la cuenta que corresponde a cuentas pendientes por cobrar baja sustancialmente. Mientras que para los años posteriores es decir 2010, 2011 y 2012 hay incrementos sobre todo estos incrementos se ven fundamentalmente en los dos últimos años debido a que las cuentas de financiamiento interno se elevaron, es decir hubo una buena gestión municipal.

La Aplicación de Financiamientos para los años análisis es decir 2008-2012, son rubros que crecen en el tiempo la amortización de la deuda se va incrementando año con año, siendo este rubro el más importante para el análisis.

CAPÍTULO III

NORMATIVA LEGAL VIGENTE APLICADA EN LA GESTIÓN DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE.

3.1 AUTONOMÍA MUNICIPAL

Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afro ecuatorianas.

La autonomía municipal significa básicamente auto-gobierno y auto-organización, mas no independencia del Estado del que forma parte el municipio.

La autonomía se utiliza para:

- Aplicar las leyes del Estado en el ámbito de su competencia como gobierno local,
- Dotarse de normas propias dentro del ordenamiento jurídico del Estado,
- Gestionar sus asuntos de la forma que más convenga a sus intereses, sin otras restricciones que las impuestas por sus propias normas y la juridicidad de Estado, y
- Expresar la voluntad de la comunidad en el ámbito de su competencia y en las relaciones con otros niveles de gobierno.

Son fundamentos de la autonomía municipal el auto-gobierno, la auto-organización, disposición de recursos propios, control por las instancias superiores, impacto en la comunidad y desarrollo local.⁹

Autogobierno, en tanto el Municipio es una entidad con gobierno propio en una circunscripción territorial.

Auto-administración, la capacidad que tiene el Municipio para darse sus formas de funcionamiento, sus estructuras organizativas y administrativas, sus procedimientos operativos y sus instrumentos de acción, en armonía con la estructura y funcionamiento general del Estado y la Constitución.

Recursos Propios, esto es la disponibilidad no condicionada de los recursos generados por su gestión y recaudación y de otros recursos transferidos a fin de dar cumplimiento a las funciones de su competencia y a las que les hayan concedido.

⁹ Asociación De Municipalidades Ecuatorianas -AME-, Agenda Municipal, 1992

Ejercicio del Control, por parte de las respectivas instancias del Estado de manera que no interfiera ni su armonía, ni la fluidez y eficiencia del desempeño municipal.

Impacto en la comunidad, es decir, que el conjunto de sus funciones corresponda a servicios esenciales para la satisfacción de demandas de la comunidad y la promoción de desarrollo local.

La Constitución Política de la República del Ecuador consagra el principio de autonomía del gobierno municipal independiente de las otras funciones públicas, enunciando: “Los Gobiernos provincial y cantonal gozaran de plena autonomía y, en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras”

Los gobiernos seccionales autónomos generan sus propios recursos financieros y participaran de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de solidaridad y equidad.

“Los recursos que correspondan al régimen seccional autónomo dentro del Presupuesto General del Estado, se asignaran y distribuirán de conformidad con la Ley. La asignación y distribución se regirá por los siguientes criterios:

Número de habitantes, necesidades básicas insatisfechas, capacidad contributiva logros en el mejoramiento de los niveles de vida y eficiencia administrativa.”¹⁰

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados en adelante GADs se someterán a reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del Presupuesto General del Estado. En el Ecuador, el sistema actual de transferencias a los gobiernos autónomos descentralizados es complejo y poco transparente. Previo al texto constitucional aprobado en 2008, existían alrededor de 19 leyes que proveían recursos a los gobiernos seccionales a través de pre asignaciones a los ingresos del Gobierno Central, las cuales no tenían ninguna vinculación con el traspaso de competencias se modifican y son:

1. Tres leyes generales, de gran importancia monetaria para los gobiernos seccionales: Fondo de Desarrollo Provincial (FONDEPRO), FODESEC y Ley de distribución del 15% a los Gobiernos Seccionales, cuya fuente de financiamiento es un porcentaje de los ingresos corrientes del Estado.
2. Cuatro leyes cuya fuente de financiamiento son regalías del petróleo y/o porcentajes de la facturación por servicios petroleros a Petroecuador prestados por empresas nacionales o extranjeras. De las cuales, tres benefician a gobiernos seccionales de la zona amazónica, y una que entrega recursos para la región costa (Corpecuador).

¹⁰ Constitución Política del Ecuador

3. Leyes con diversas fuentes de financiamiento: coparticipación en ingresos tributarios nacionales, porcentajes de ingresos de otras instituciones del Gobierno Central, partidas presupuestarias de gasto en el Presupuesto del Estado, etc. Sin embargo, es importante destacar que de éstas: existen únicamente tres leyes de carácter general que benefician a ambos niveles de gobierno; catorce leyes benefician a uno y/o algunos gobiernos seccionales; la mayor parte de leyes no incentivan la eficiencia administrativa y el esfuerzo fiscal seccional (únicamente el FODESEC tiene entre uno de sus criterios para repartir a municipios el de eficiencia administrativa y esfuerzo fiscal); en la mayoría de leyes el criterio que predomina es el de población y el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

La Constitución manifiesta “Los gobiernos regionales, autónomos tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias”:¹¹

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo del cantón.
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la Ley.
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal
7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la Ley.
11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas.

¹¹ Constitución Política del Ecuador, Capítulo IV, régimen de Competencias, Art 262.

12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de ríos, lagos, playas de mar y canteras.
13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.

3.2 DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO HACIA LOS GOBIERNOS SECCIONALES

La descentralización del Estado consiste en la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos a efectos de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales.¹²

La descentralización no es otra cosa que devolverle a la comunidad, a las organizaciones comunitarias y de manera especial a los gobiernos seccionales las atribuciones y facultades que les fueron paulatinamente arrebatadas por los afanes del control político de un estado centralista, que limitó el desarrollo socioeconómico de las demás regiones del país, de ahí mi interés en el presente estudio de formular propuestas que mejoren el desempeño municipal.

Bajo este esquema, a los gobiernos municipales les corresponde asumir un nuevo papel en donde estos en cogestión con la comunidad sean los que den vitalidad al desarrollo y crecimiento de la región a su cargo. Así pues, son los gobiernos municipales las instituciones que más facilidades prestan para llevar adelante un proceso de descentralización, pues tienen capacidad instalada, organización administrativa, financiera y económica ya establecida, sumado a la experiencia en la prestación de servicios a la ciudadanía y ejecución de la obra pública ya sean en Municipios pequeños o grandes; son las instancias que mayor acercamiento a las localidades más amparadas y por ende se encuentran cerca de la comunidad, con ventajas comparativas para comprender la problemática local.

3.3 MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO

La Constitución Política del Ecuador, en el artículo 1, define al Gobierno del Ecuador como: "... republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de

¹² REGISTRO OFICIAL N.169, Ley de Descentralización del Estado y Participación Social, Capítulo I, Art.3. Octubre 8 de 1997.

administración descentralizada", señalando de esta manera a la descentralización como una característica fundamental de la administración del gobierno.¹³

La organización territorial del Estado comprende el régimen seccional autónomo y el régimen dependiente derivado del Ejecutivo nacional en cada provincia, cantón o parroquia. El Gobierno Nacional tiene competencias en todo el territorio del país y se encuentra compuesto por el Ejecutivo, los ministros, subsecretarías, direcciones e instituciones nacionales adscritas, y existen niveles de desconcentración administrativa desde el gobierno central al nivel regional, provincial, cantonal y parroquial.

El régimen seccional autónomo está compuesto por los Consejos Provinciales, Municipios y las Juntas Parroquiales a nivel provincial, cantonal y parroquial, respectivamente.

El régimen seccional dependiente incluye a la Gobernación Provincial, Jefatura Política Cantonal y Tenencia Político Parroquial, además de entidades autónomas creadas por leyes especiales y regímenes especiales de administración territorial, las que actúan en jurisdicciones locales o regionales.

El nuevo modelo de descentralización previsto en la Constitución de la República del 2008 cuestiona el fracasado modelo de "descentralización a la carta" y, sin duda, crea condiciones favorables para avanzar en el proceso indicado, a través de la implementación de un sistema nacional de competencias de carácter "obligatorio y progresivo", el mismo que deberá establecerse por ley, respetando las competencias exclusivas que la propia Constitución otorga a los diferentes niveles de gobierno; además, se busca eliminar la superposición de competencias y asignar los recursos necesarios para que los gobiernos autónomos descentralizados asuman las competencias en forma efectiva.

Las transferencias que debe realizar el Gobierno Central a cada Municipio esta normada por la Ley del 15%.

La creación de la Ley Especial de Transferencia del 15% del Presupuesto Nacional para los Gobiernos Seccionales (marzo de 1997) contempla la distribución del 15% del Presupuesto del gobierno central hacia los municipios y consejos provinciales, sin perjuicio de los fondos asignados por el Fondo de Desarrollo Seccional (FODESEC) o por otras leyes.

Esta ley establece que dichos fondos se destinen a proyectos de desarrollo económico, social y cultural, poniendo especial énfasis en los sectores de menor desarrollo. Máximo 10% del total transferido debe destinarse a gasto corriente; se prohíbe la financiación de nuevos contratos de

¹³ Constitución de la República del Ecuador, 2008.

personal o aumentos salariales, y se impone un porcentaje para programas sociales. Los recursos asignados en base a esta ley se distribuyen entre municipios (70%) y consejos provinciales (30%).

Lo correspondiente a municipios debe asignarse de la siguiente manera: 10% en partes iguales; 40% en proporción a la población del cantón; y 50% en proporción a la relación entre la población con necesidades básicas insatisfechas dentro del cantón y la población con necesidades básicas insatisfechas en todo el país.

Como fuentes alternativas de ingresos se tiene las donaciones del impuesto a la renta de personas jurídicas nacionales, y por último, se tiene la capacidad de cada municipio para obtener crédito para la ejecución de proyectos, ya sea en forma directa con un organismo multilateral, (BID, BM, CAF, etc.), un gobierno extranjero, o por medio del Banco del Estado y la AME.

Por otro lado, esta "autonomía", dentro del marco jurídico, le otorga potestad para normar, legislar sobre la planificación y el crecimiento urbano, la utilización y distribución de sus recursos para obtener el bien común.

La legislación ecuatoriana otorga, además, a los municipios el control (compartido con los consejos provinciales) de los recursos que se encuentran en su jurisdicción, y la obligación de proveer servicios básicos a la población, lo cual otorga a los municipios la responsabilidad de ser el principal gestor del desarrollo humano.

Vale destacar que la Constitución "reconoce la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de un Estado unitario y descentralizado, bajo los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana, como rectores del nuevo modelo de ordenamiento territorial. Para complementar el esquema, se establece un Sistema Nacional de Competencias que ordena las atribuciones de cada nivel de gobierno con un carácter obligatorio y progresivo.

3.4 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

El Plan Nacional de Desarrollo también se hace manifiesto en lo que respecta al desarrollo y ordenamiento territorial, desconcentración y descentralización para lo cual propone impulsar la redistribución de la riqueza entre los territorios para lo cual plantea: “incluir lineamientos de política pública para la gestión y planificación del territorio ecuatoriano con el objeto de coordinar acciones entre niveles de gobierno a fin de propiciar la complementariedad y la sinergia”¹⁴

¹⁴ Plan Nacional Para el Buen Vivir 2009-2013 pag.69

Por otra parte, la SENPLADES¹⁵ ha manifestado que en su dimensión territorial, el desarrollo procura el paulatino equilibrio entre regiones, con el objetivo de lograr un crecimiento mejor repartido geográficamente entre las provincias y localidades, así como entre las áreas urbanas y las rurales. Este depende, en lo fundamental, de cinco factores:

- a) Reorganización administrativa para consolidar una estructura poli céntrica a partir de regiones;
- b) Definición coordinada de las funciones públicas en cada nivel de gobierno;
- c) Consolidación de las autoridades públicas, en los niveles sub nacionales, en función del desarrollo regional y de la planificación territorial del nivel nacional;
- d) Planificación integral de largo plazo, de todos los aspectos (sociales, económicos, administrativos y ambientales) considerados relevantes; y,
- e) Establecimiento de una agenda de productividad y competitividad capaz de equilibrar y dinamizar las relaciones de intercambio productivo, social y económico entre regiones.

Es importante anotar que la SENPLADES ha señalado que el nuevo modelo de Estado que se propone en el Ecuador “implica reorganizar el territorio nacional mediante una nueva división política administrativa, catalizadora de los procesos de descentralización y desconcentración, concebidos como medios para transferir las atribuciones y funciones del gobierno central a los gobiernos intermedios y locales, de acuerdo a sus posibilidades reales de asumir nuevas gestiones, administrar recursos y rendir cuentas a los ciudadanos. Esta transformación se desarrollará en un proceso de mediano y largo plazos que finalizará en la constitución de regiones autónomas, capaces de asumir cada vez mayores atribuciones y funciones”¹⁶

3.5 LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN MUNICIPAL

"El Municipio es la sociedad política autónoma subordinada al orden jurídico constitucional del Estado, cuya finalidad es el bien común local y, dentro de éste y en forma primordial, la atención de las necesidades de la ciudad, del área metropolitana y de las parroquias rurales de las respectivas jurisdicciones. El territorio de cada catón comprende parroquias urbanas cuyo conjunto constituye una ciudad, y parroquias rurales".¹⁷

Los fines esenciales de los municipios son los siguientes:

- Procurar el bienestar material y social de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales;
- Planificar e impulsar el desarrollo físico del cantón y sus áreas urbanas y rurales; y
- Acrescentar el espíritu de nacionalidad, el civismo y la confraternidad de los asociados, para lograr el creciente progreso y la indisoluble unidad de la Nación.

¹⁵ Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2007). Op. cit., p. 352.

¹⁶ Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2007). Op. cit., p. 73.

¹⁷ Ley Orgánica De Régimen Municipal, Art. 1

Las funciones que establece esta ley a los municipios son:

- Dotación de sistemas de agua potable y alcantarillado;
- Construcción, mantenimiento, aseo, embellecimiento y reglamentación del uso de caminos, calles, parques, plazas y demás espacios públicos;
- Recolección, procesamiento o utilización de residuos;
- Dotación y mantenimiento del alumbrado público;
- Control de alimentos;
- Ejercicio de la policía de moralidad y costumbres;
- Control de construcciones;
- Autorización para el funcionamiento de locales industriales, comerciales y profesionales;
- Servicio de cementerios;
- Fomento del turismo;
- Servicio de mataderos y plazas de mercado; y
- Planificar, coordinar y ejecutar planes y programas de prevención y atención social.

En el título III, sección II, párrafos I al VII (artículos 161 a 168) se establecen las funciones específicas de los municipios en materia de planeamiento y urbanismo, obras públicas, servicios públicos, higiene y asistencia social, educación y cultura, hacienda municipal, y justicia y policía.

La ley establece la autonomía administrativa de los municipios y prohíbe en forma expresa a cualquier otro organismo el interferir en sus resoluciones.

Se establece además la organización operativa básica de los municipios (ya sea para administrar o controlar sus funciones y responsabilidades) con las siguientes dependencias:

•Dirección de Servicios Públicos

Prestación y administración de servicios de agua potable y alcantarillado, energía eléctrica y alumbrado público, bomberos, mataderos, plazas de mercado y cementerios.

•Dirección de Obras Públicas

Programación y construcción de todas las obras públicas locales.

•Dirección Financiera

Programación, preparación, ejecución, control y liquidación del presupuesto; verificación, liquidación y administración de los ingresos, recaudación, custodia y desembolso de fondos; contabilización de las cuentas generales de la Municipalidad, adquisiciones, almacenaje, custodia y distribución de bienes muebles y administración de propiedades municipales.

- Dirección Administrativa

Presentará todos los servicios auxiliares que las demás unidades requieran y principalmente los de secretaría, archivo, correspondencia, duplicación de documentos, transporte.

- Dirección de Higiene y Salubridad

Cuidará de la higiene y salubridad del cantón y colaborará en la prestación de servicios de asistencia pública, coordinando con la autoridad de salud.

- Dirección de Educación y Cultura

Coadyuvará con los organismos nacionales a la educación y la cultura, y estimulará el fomento de las ciencias, la literatura, las artes, la educación física y los deportes.

En el caso de los municipios con menor nivel de rentas, la ley reemplaza las direcciones de servicios públicos y de obras públicas por una sola llamada Dirección de Obras y Servicios Públicos, así mismo las direcciones de higiene y salubridad, y de educación y cultura son reemplazadas por la Dirección de Servicios Sociales.

La Ley de Régimen Municipal del Ecuador, le otorga "autonomía" a los municipios, lo que debería verse reflejado en una mayor participación de estos organismos en la realización de obras que busquen el desarrollo de los pobladores de cada cantón, sin embargo la dependencia financiera del Gobierno Central, limita cualquier iniciativa local. Las fuentes de ingresos propias de los municipios se dan por: tasas (pago por un servicio público), tributos (impuestos gravados a los bienes inmuebles) y contribuciones especiales de mejoras (pago por el beneficio real o presuntivo de la construcción de una obra pública).

3.6 CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN -COOTAD-

En la parte considerativa, que justifica su expedición, el COOTAD determina que la Constitución de la República vigente establece una nueva organización territorial del Estado, incorpora nuevas competencias a los gobiernos autónomos descentralizados y dispone que por ley se establezca el sistema nacional de competencias, los mecanismos de financiamiento y la institucionalidad responsable de administrar estos procesos a nivel nacional.

Se agrega que es necesario contar con un cuerpo legal codificado que integre la normativa de todos los gobiernos autónomos descentralizados, como mecanismo para evitar la dispersión jurídica y contribuir a brindar racionalidad y complementariedad al ordenamiento jurídico. Cabe agregar que dicho cuerpo normativo derogó expresamente el ordenamiento jurídico que regía a consejos provinciales, municipalidades y juntas parroquiales rurales; es decir: Ley Orgánica de Régimen

Provincial, Ley Orgánica de Régimen Municipal, Ley Orgánica de Juntas Parroquiales Rurales y más legislación conexas.

La importancia que tiene el “Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”¹⁸ (COOTAD), aprobado en cumplimiento al numeral 9 de la Primera Disposición Transitoria de la Constitución que obliga a que se apruebe la "ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias".

El nuevo modelo de descentralización que propone la Constitución de la República se basa en la asignación eficiente de competencias exclusivas y recursos a los diferentes niveles de gobierno: nacional, regional, provincial, municipal y parroquial rural. Dicho modelo tiene que aplicarse a través de la legislación secundaria que, en cumplimiento del principio de supremacía constitucional, debe mantener conformidad con la Norma Suprema.

El Art. 295 del COOTAD establece que los GAD con la participación protagónica de la ciudadanía, planificarán estratégicamente su desarrollo; y que para la formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial los GAD, deberán cumplir con un proceso que aplique los mecanismos participativos establecidos en la Constitución y la Ley.

En el Art. 304 del COOTAD se especifica la necesidad de conformar un Sistema de Participación Ciudadana, que se constituye en esencial para desempeñar un rol activo y decisorio en los procesos de formulación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y en los procesos de seguimiento y veeduría de su aplicación y concreción.

Adicionalmente, el Art. 305 del COOTAD otorga a los GAD la obligación de garantizar el derecho a la participación asegurando espacios, procedimientos, instrumentos y mecanismos institucionales reconocidos por la Constitución y la ley. De la misma manera en el Art. 29 del Código en mención, determina que entre las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados estará el de participación ciudadana y control social.

Los Artículos 56 y 57 del COOTAD, determinan que el Concejo Municipal es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado municipal; y que entre sus atribuciones se encuentra el ejercer la facultad normativa, aprobar el plan de desarrollo y ordenamiento territorial cantonal, aprobar el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado y fiscalizar la gestión del ejecutivo del GAD.

¹⁸ Asamblea Nacional. (2010). Código orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización. Registro Oficial N° S-303 del 19 de octubre del 2010

El COOTAD representa un significativo avance en materia legal, pues, cumple el objetivo propuesto de crear un mecanismo que evite la dispersión jurídica y contribuya a brindar racionalidad y complementariedad al ordenamiento jurídico de los diferentes niveles de gobierno. Al respecto, la "Exposición de Motivos" del Proyecto expresa que se pretende "actualizar la legislación seccional, con el objeto de darle aplicabilidad y un carácter pragmático a sus disposiciones, muchas de las cuales han caído en la obsolescencia e inaplicabilidad y que por su falta de actualización entorpecen el adecuado funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados. En ese sentido se han incorporado un conjunto de disposiciones que simplifican los procedimientos administrativos, así como la estructura organizacional de los gobiernos El COOTAD establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio; el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Además, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial.

El cuerpo legal establece los siguientes objetivos:

- a) La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de la unidad del Estado ecuatoriano;
- b) La profundización del proceso de autonomías y descentralización del Estado, con el fin de promover el desarrollo equitativo, solidario y sustentable del territorio, la integración y participación ciudadana, así como el desarrollo social y económico de la población;
- c) El fortalecimiento del rol del Estado mediante la consolidación de cada uno de sus niveles de gobierno, en la administración de sus circunscripciones territoriales, con el fin de impulsar el desarrollo nacional y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sin discriminación alguna, así como la prestación adecuada de los servicios públicos;
- d) La organización territorial del Estado ecuatoriano equitativa y solidaria, que compense las situaciones de injusticia y exclusión existentes entre las circunscripciones territoriales;
- e) La afirmación del carácter intercultural y plurinacional del Estado ecuatoriano;
- f) La democratización de la gestión del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados, mediante el impulso de la participación ciudadana;

- g) La delimitación del rol y ámbito de acción de cada nivel de gobierno, para evitar la duplicación de funciones y optimizar la administración estatal;
- h) La definición de mecanismos de articulación, coordinación y corresponsabilidad entre los distintos niveles de gobierno para una adecuada planificación y gestión pública;
- i) La distribución de los recursos en los distintos niveles de gobierno, conforme con los criterios establecidos en la Constitución de la República para garantizar su uso eficiente; y.
- j) La consolidación de las capacidades rectora del gobierno central en el ámbito de sus competencias; coordinadora y articuladora de los gobiernos intermedios; y, de gestión de los diferentes niveles de gobierno.

Entre los principios que señala el COOTAD, merece destacarse el de "solidaridad", mediante el que todos los niveles de gobierno tienen como obligación compartida la construcción del desarrollo justo, equilibrado y equitativo de las distintas circunscripciones territoriales, en el marco del respeto de la diversidad y el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos. En virtud de este principio es deber del Estado, en todos los niveles de gobierno, redistribuir y reorientar los recursos y bienes públicos para compensar las inequidades entre circunscripciones territoriales; garantizar la inclusión, la satisfacción de las necesidades básicas y el cumplimiento del objetivo del buen vivir.

También se destaca el principio de "coordinación y corresponsabilidad", por medio del cual todos los niveles de gobierno tienen responsabilidad compartida con el ejercicio y disfrute de los derechos de la ciudadanía, el buen vivir y el desarrollo de las diferentes circunscripciones territoriales, en el marco de las competencias exclusivas y concurrentes de cada uno de ellos. Para el cumplimiento de este principio se incentivará a que todos los niveles de gobierno trabajen de manera articulada y complementaria para la generación y aplicación de normativas concurrentes, gestión de competencias, ejercicio de atribuciones. En este sentido, se podrán acordar mecanismos de cooperación voluntaria para la gestión de sus competencias y el uso eficiente de los recursos.

La "subsidiariedad" es otro de los principios que menciona el COOTAD, la que supone privilegiar la gestión de los servicios, competencias y políticas públicas por parte de los niveles de gobierno más cercanos a la población, con el fin de mejorar su calidad y eficacia y alcanzar una mayor democratización y control social de los mismos. En virtud de este principio, el gobierno central no ejercerá competencias que pueden ser cumplidas eficientemente por los niveles de gobierno más cercanos a la población y solo se ocupará de aquellas que le corresponda, o que por su naturaleza sean de interés o implicación nacional o del conjunto de un territorio.

Finalmente, la "participación ciudadana", establecida como principio en el COOTAD, es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El cuerpo legal dispone que el ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, así como la gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos. En virtud de este principio, se garantizan además la transparencia y la rendición de cuentas, de acuerdo con la Constitución y la ley.

El COOTAD establece los fines de los gobiernos autónomos descentralizados dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales, los mismos que son:

- a) El desarrollo equitativo y solidario mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización;
- b) La garantía, sin discriminación alguna y en los términos previstos en la Constitución de la República, de la plena vigencia y el efectivo goce de los derechos individuales y colectivos constitucionales y de aquellos contemplados en los instrumentos internacionales;
- c) El fortalecimiento de la unidad nacional en la diversidad;
- d) La recuperación y conservación de la naturaleza y el mantenimiento de un ambiente sostenible y sustentable;
- e) La protección y promoción de la diversidad cultural y el respeto a sus espacios de generación e intercambio; la recuperación, preservación y desarrollo de la memoria social y el patrimonio cultural;
- f) La obtención de un hábitat seguro y saludable para los ciudadanos y la garantía de su derecho a la vivienda en el ámbito de sus respectivas competencias;
- g) El desarrollo planificado participativamente para transformar la realidad y el impulso de la economía popular y solidaria con el propósito de erradicar la pobreza, distribuir equitativamente los recursos y la riqueza, y alcanzar el buen vivir;
- h) La generación de condiciones que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución a través de la creación y funcionamiento de sistemas de protección integral de sus habitantes;
- i) Los demás establecidos en la Constitución y la ley.

Es importante señalar que se concibe a la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados desde varios ámbitos: político, administrativo y financiero.

Autonomía política como la capacidad de cada gobierno autónomo descentralizado para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de la circunscripción territorial. Se expresa en el pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas sobre las competencias de su responsabilidad; las facultades que de manera concurrente se vayan asumiendo: la capacidad de emitir políticas públicas territoriales; la elección directa que los ciudadanos hacen de sus autoridades mediante sufragio universal, directo y secreto; y, el ejercicio de la participación ciudadana.

Autonomía administrativa como el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales para el ejercicio de sus competencias y cumplimiento de sus atribuciones, en forma directa o delegada, conforme a lo previsto en la Constitución y la ley.

Autonomía financiera como el derecho de los gobiernos autónomos descentralizados de recibir de manera directa, predecible, oportuna, automática y sin condiciones, los recursos que les corresponden de su participación en el Presupuesto General de Estado, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la ley.

La autonomía está garantizada por el Código al señalar que ninguna función del Estado ni autoridad extraña podrá interferir en la autonomía política, administrativa y financiera propia de los gobiernos autónomos descentralizados, salvo lo prescrito por la Constitución y las leyes de la República. En dicha perspectiva se precisa que está especialmente prohibido a cualquier autoridad o funcionario ajeno a los gobiernos autónomos descentralizados, lo siguiente:

- a) Derogar, reformar o suspender la ejecución de estatutos de autonomía: normas regionales; ordenanzas provinciales, distritales y municipales; reglamentos, acuerdos o resoluciones parroquiales rurales; expedidas por sus autoridades en el marco de la Constitución y leyes de la República;
- b) Impedir o retardar de cualquier modo la ejecución de obras, planes o programas de competencia de los gobiernos autónomos descentralizados, imposibilitar su adopción o financiamiento, incluso demorando la entrega oportuna y automática de recursos;
- c) Encargar la ejecución de obras, planes o programas propios a organismos extraños al gobierno autónomo descentralizado competente;

- d) Privar a los gobiernos autónomos descentralizados de alguno o parte de, sus ingresos reconocidos por ley, o hacer participar de ellos a otra entidad, sin resarcir con otra renta equivalente en su cuantía, duración y rendimiento que razonablemente pueda esperarse en el futuro;
- e) Derogar impuestos, establecer exenciones, exoneraciones, participaciones o rebajas de los ingresos tributarios y no tributarios propios de los gobiernos autónomos descentralizados, sin resarcir con otra renta equivalente en su cuantía;
- f) Impedir de cualquier manera que un gobierno autónomo descentralizado recaude directamente sus propios recursos, conforme la ley;
- g) Utilizar u ocupar bienes muebles o inmuebles de un gobierno autónomo descentralizado, sin previa resolución del mismo y el pago del justo precio de los bienes de los que se le priven;
- h) Obligar a gestionar y prestar servicios que no sean de su competencia;
- i) Obligar a los gobiernos autónomos a recaudar o retener tributos e ingresos a favor de terceros, con excepción de aquellos, respecto de los cuales la ley les imponga dicha obligación. En los casos en que por convenio deba recaudarlos, los gobiernos autónomos tendrán derecho a beneficiarse hasta con un diez por ciento de lo recaudado;
- j) Interferir o perturbar el ejercicio de las competencias previstas en la Constitución, este Código y las leyes que les correspondan, como consecuencia del proceso de descentralización;
- k) Emitir dictámenes o informes respecto de las normativas de los respectivos órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, especialmente respecto de ordenanzas tributarias, proyectos, planes, presupuestos, celebración de convenios, acuerdos, resoluciones y demás actividades propias de los gobiernos autónomos descentralizados, en el ejercicio de sus competencias, salvo lo dispuesto por la Constitución y este Código;
- l) Interferir en su organización administrativa;
- m) Nombrar, suspender o separar de sus cargos a los miembros del gobierno o de su administración, salvo los casos establecidos en la Constitución y en la ley; y,
- n) Crear o incrementar obligaciones de carácter laboral que afectaren a los gobiernos autónomos descentralizados sin asignar los recursos necesarios y suficientes para atender dichos egresos.

Se agrega que la inobservancia de cualquiera de estas disposiciones será causal de nulidad del acto y de destitución del funcionario público responsable en el marco del debido proceso y conforme el procedimiento previsto en la ley que regula el servicio público, sin perjuicio de las acciones legales

a que hubiere lugar. Se aclara que en caso de que la inobservancia de estas normas sea imputable a autoridades sujetas a enjuiciamiento político por parte de la Función Legislativa, ésta iniciará dicho proceso en contra de la autoridad responsable.

El COOTAD establece que los gobiernos autónomos descentralizados tendrán facultades normativas y ejecutivas.

Respecto a la facultad normativa determina que para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial. El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley.

En relación a la facultad normativa de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, se determina que éstos, en sus respectivas circunscripciones territoriales y en el ámbito de sus competencias y de las que les fueren delegadas, tienen capacidad para dictar acuerdos y resoluciones, así como normas reglamentarias de carácter administrativo, que no podrán contravenir las disposiciones constitucionales, legales ni la normativa dictada por los consejos regionales, consejos provinciales, concejos metropolitanos y concejos municipales.

Respecto a la facultad ejecutiva de los gobiernos autónomos descentralizados, el COOTAD determina que ésta comprende el ejercicio de potestades públicas privativas de naturaleza administrativa bajo responsabilidad de gobernadores o gobernadoras regionales, prefectos o prefectas, alcaldes o alcaldesas cantonales o metropolitanos y presidentes o presidentas de juntas parroquiales rurales.

Los asuntos relacionados con recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados son abordados por el COOTAD en sus artículos 163 y siguientes, en donde se determina que, de conformidad con lo previsto en la Constitución, los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y, como parte del Estado, participarán de sus rentas, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad interterritorial.

En dicho sentido, las transferencias a los gobiernos autónomos descentralizados serán las siguientes:

a) Provenientes de ingresos permanentes y no permanentes para la equidad territorial en la provisión de bienes y servicios públicos correspondientes a las competencias exclusivas. Por ingresos permanentes se entenderá los ingresos corrientes del presupuesto general del Estado que

administra el tesoro nacional; y por no permanentes, los ingresos de capital que administra el tesoro nacional, exceptuando los de financiamiento, entre los cuales consta la cuenta de financiamiento e importación de derivados;

b) Destinadas a financiar el ejercicio de nuevas competencias; y,

c) Para compensar a los gobiernos autónomos descentralizados en cuyos territorios se generen, exploten o industrialicen recursos no renovables.

Cuando un gobierno autónomo descentralizado reciba una competencia por delegación, recibirá también los recursos correspondientes.

Al respecto, el Art.190 determina: “El organismo rector de las finanzas públicas determinará en la proforma presupuestaria, para cada ejercicio fiscal, las transferencias correspondientes a cada gobierno autónomo descentralizado, de manera predecible, directa, oportuna y automática, de acuerdo a las disposiciones que constan en la Constitución y el presente Código”.

Por otro lado, se precisa que el objetivo de las transferencias es garantizar una provisión equitativa de bienes y servicios públicos, relacionados con las competencias exclusivas de cada nivel de gobierno autónomo descentralizado, a todos los ciudadanos y ciudadanas del país, independientemente del lugar de su residencia, para lograr equidad territorial.

El Art. 192 dispone que los gobiernos autónomos descentralizados participarán del veintiuno por ciento (21%) de ingresos permanentes y del diez por ciento (10%) de los no permanentes del presupuesto general del Estado. Se añade que en virtud de las competencias constitucionales, el monto total a transferir se distribuirá entre los gobiernos autónomos descentralizados en la siguiente proporción: veintisiete por ciento (27%) para los consejos provinciales; sesenta y siete por ciento (67%) para los municipios y distritos metropolitanos; y, seis por ciento (6%) para las juntas parroquiales.

Finalmente, el mismo Art. 192 contempla: “...El total de estos recursos se distribuirá conforme a tamaño y densidad de la población: necesidades básicas insatisfechas jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados; logros en el mejoramiento de los niveles de vida; esfuerzo fiscal y administrativo; y, cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado”.

Para dicho propósito se expidió el “Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”¹⁹ (COOTAD), que implementa el sistema nacional de competencias de carácter “obligatorio y progresivo”, regula el proceso de descentralización de los distintos niveles de gobierno y define las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo, buscando anular las posibilidades de superposición de funciones y conflictos de competencias, que han sido serios obstáculos para avanzar en materia de descentralización en el país.

COOTAD en su artículo 154: “Transferencia de competencias.- Para la transferencia progresiva de nuevas competencias a los gobiernos autónomos descentralizados, el Consejo Nacional de Competencias observará el siguiente proceso:

a) Informes habilitantes: el proceso de transferencia iniciará con la elaboración de un informe del estado de situación de la ejecución y cumplimiento de las competencias a ser descentralizadas y un informe de la capacidad operativa de los gobiernos autónomos descentralizados para asumir las nuevas competencias. Para el informe sobre el estado de situación de la ejecución y cumplimiento de las competencias, el Consejo Nacional de Competencias solicitará al organismo nacional de la Función Ejecutiva correspondiente la elaboración de un informe técnico sectorial sobre el estado de ejecución y cumplimiento actual de las nuevas competencias. El informe incluirá un detalle de los talentos humanos, los recursos materiales y tecnológicos correspondientes a tales competencias, así como también de los déficits existentes y una estimación total de los recursos arriba referidos, necesarios para alcanzar la suficiencia en el ejercicio de las competencias.

Paralelamente, el Consejo Nacional de Competencias solicitará al organismo rector de las finanzas públicas, la elaboración de un informe de los recursos financieros necesarios para la gestión de las competencias, el mismo que incluirá la información presupuestaria a nivel de partida, debidamente territorializada y una estimación de los recursos necesarios para alcanzar la suficiencia.

En relación con el informe de la capacidad operativa actual de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados que van a asumir las nuevas competencias, el Consejo Nacional de Competencias establecerá los mecanismos y procedimientos, para elaborarlos conjuntamente con las asociaciones respectivas de cada nivel de gobierno.

b) Informe de la comisión de costeo de competencias: con los informes del estado de situación de la ejecución y cumplimiento de la competencia y el de capacidad operativa de los gobiernos autónomos descentralizados, se integrará una comisión técnica sectorial de costeo de competencia, la cual identificará los recursos correspondientes a las competencias, y presentará un informe

¹⁹ Asamblea Nacional. (2010). Código orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización. Registro Oficial N° S-303 del 19 de octubre del 2010

vinculante al Consejo Nacional de Competencias, en el plazo establecido por el mismo. Este informe deberá considerar las diferencias de escala en los costos según las densidades de población, así como también una cuantificación de los déficits financieros que servirán para definir las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo.

c) Identificación de los gobiernos autónomos descentralizados que recibirán las competencias y de aquellos que entrarán en un proceso de fortalecimiento institucional: con los informes técnicos señalados y el coste de los recursos correspondientes, el Consejo Nacional de Competencias, determinará los gobiernos autónomos descentralizados que se encuentran en condiciones de recibir las nuevas competencias y aquellos que requieran un proceso de fortalecimiento institucional. Estos últimos serán clasificados en dos grupos de acuerdo a sus necesidades de desarrollo de capacidades, para recibir las competencias en una segunda o tercera fase. El gobierno central se encargará de ejecutar temporalmente las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados que aún no tengan las condiciones institucionales para recibirlas.

d) Resolución de transferencia de competencias y recursos: el Consejo Nacional de Competencias expedirá una resolución motivada mediante la cual se transfiere las competencias y recursos a cada gobierno autónomo descentralizado. La resolución contendrá el detalle de las competencias, talentos humanos, y recursos financieros, materiales y tecnológicos transferidos. Entrará en vigencia desde su publicación en el Registro Oficial.

e) Entrega efectiva de recursos: en el plazo máximo de tres meses contados desde la publicación en el Registro Oficial de la resolución, los ministerios correspondientes de la Función Ejecutiva realizarán la entrega efectiva de los recursos materiales y tecnológicos al gobierno autónomo descentralizado correspondiente, conforme las normas que regulan los bienes del sector público.

Dentro del mismo plazo, transferirán los talentos humanos tanto de servicio civil como los regulados por el Código del Trabajo, con el apoyo técnico y jurídico del organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones del sector público, y del organismo rector en materia laboral y del trabajo, de conformidad con las leyes respectivas.

El organismo rector de las finanzas públicas, dentro de este mismo plazo, transferirá los recursos financieros correspondientes, de conformidad con la programación fiscal.

En adelante, incluirá obligatoriamente en el presupuesto de los siguientes ejercicios fiscales los recursos que le corresponde al gobierno autónomo descentralizado respectivo por estas transferencias. En caso de que el costeo de las competencias sea superior al monto asignado en el ejercicio fiscal corriente, esta diferencia será entregada progresivamente en los siguientes ejercicios fiscales, de conformidad con la ley que regula las finanzas públicas.

f) Proceso de fortalecimiento institucional: el Consejo Nacional de Competencias aprobará un cronograma, que será publicado en el Registro Oficial, para efectuar progresivamente las transferencias de competencias exclusivas y recursos a los gobiernos autónomos descentralizados que requieran un proceso de fortalecimiento institucional en una segunda y tercera fase, y fijará los plazos para la transferencia, que en ningún caso será superior a cuatro años para las nuevas competencias constitucionales, y de ocho para las competencias adicionales, contados a partir de la vigencia del presente Código. El procedimiento para estas transferencias será el mismo dispuesto para la primera fase.

3.7 LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DEL ECUADOR -AME-

La Asociación de Municipalidades Ecuatoriana AME, es una institución de derecho público, autónoma, con patrimonio propio, creada voluntariamente en 1940 y reconocida por la Ley Orgánica Municipal en 1966.

La AME agrupa a todos los municipios ecuatorianos. Es la portavoz de los anhelos, aspiraciones y propuestas del municipalismo ante el Gobierno Central e Instituciones nacionales e internacionales que tienen relación con el gobierno local. Que tienden a dirigir, solucionar y resolver las dificultades institucionales, de planificación, administrativas, financieras, procura mantener actualizado el marco jurídico global y las políticas municipales en las cuales se sustenta el principio de la autonomía municipal.

Establece con carácter permanente, a la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, de la cual serán socios todas las municipalidades del país.

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas - AME - es un organismo autónomo de derecho público, con personería jurídica establecida por la Ley Orgánica de Régimen Municipal, de representación, asistencia y coordinación de las Municipalidades del Ecuador, cuyos fines se encuentran establecidos en dicha Ley y en los Estatutos que la rigen, relacionados con la defensa de la autonomía y el mejoramiento de la administración y la gestión local, la cual coordina a través de sus oficinas técnicas regionales en todo el país, la participación e involucramiento de los diferentes gobiernos locales en proyectos y programas de descentralización, modernización, desarrollo regional, fortalecimiento de la administración financiera y técnica.

La Asociación tendrá como finalidades primordiales las siguientes:

- a) Velar porque se preserve la autonomía municipal;
- b) Promover el progreso de los Municipios;
- c) Representar los intereses comunes de las municipalidades;

- d) Propender al perfeccionamiento del gobierno municipal;
- e) Cooperar con el gobierno central en el estudio y preparación de planes y programas que redunden en el beneficio de los intereses municipales; y
- f) Participar en certámenes internacionales en los cuales se vaya a tratar asuntos relacionados con la vida municipal o con problemas locales.²⁰

Al respecto, es importante indicar que la AME ha señalado que la gestión pública en el tema turístico en el Ecuador ha sido una actividad “marginal” del Estado, a la que no ha podido dedicar esfuerzos o recursos importantes, pese al reconocimiento general del valor que puede tener el sector turístico en el desarrollo del país. Plantea la descentralización de la gestión pública turística hacia los municipios, sobre la base de las siguientes constataciones:²¹

- El sector turístico debe convertirse en factor de desarrollo en una región, a través de actuaciones públicas integrales, en el espacio (el territorio donde se ejerce la actividad turística), y en coordinación de lo público y lo privado.
- Las administraciones públicas se enfrentan al problema de forma sectorial en vez de integral. Las políticas de infraestructura turística, de suelo y ordenación del territorio del ciclo hidrológico, de accesibilidad, de espacios naturales, y otras necesarias para el sector turístico, se reparten en diversos organismos públicos y escalones administrativos sin una coherencia, ni planteamientos estratégicos que consideren la complejidad del fenómeno turístico.
- En los espacios turísticos interactúan tres sistemas: el sistema físico-ambiental, el sistema social e institucional, y el sistema de marcado. Para gestionar adecuadamente los conflictos entre esta trilogía sistémica, deben existir las administraciones y la regulación pública.
- Por otro lado, es importante indicar que la gestión del turismo no consta dentro de las competencias exclusivas que la Constitución de la República otorga a los gobiernos municipales. No obstante, el COOTAD, en el Art. 54, literal g) determina que son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal: "Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo".
- Otro aspecto a tomar en cuenta en esta materia, es la disposición del Art. 135 del COOTAD que determina que el turismo es una actividad productiva que puede ser gestionada concurrentemente por todos los niveles de gobierno.

²⁰ CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES, Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal 2006, Título XII, Capítulo I, Art.540

²¹ Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. Op. cit., p.15.

3.8 EL ROL DE LOS GOBIERNOS SECCIONALES

Hoy en día los municipios deben constituirse en planificadores estratégicos de desarrollo local. El nuevo contexto político, institucional y económico otorga mayor liderazgo al municipio. Su papel de facilitador de servicios y ejecutor de obras de infraestructura, debe operar no como un fin, sino como un medio. El gobierno local se construye como una nueva forma de administración pública, un gobierno de totalidad dentro de su circunscripción territorial, sin romper la unidad nacional, con capacidad suficiente para planificar y decidir conforme sus propias necesidades y realidades de los distintos sectores, y potenciar los beneficios que los sistemas descentralizados que cada sector crea en lo local, mediante una adecuada coordinación y planificación.

En este contexto, el presente producto propone un modelo de gestión para el Gobierno Municipal de Cayambe (GMC), por un lado, fundamentado en la normativa legal vigente y en las características propias del territorio.

El modelo de gestión es la clave para llevar a una realidad operativa la planificación de forma exitosa, es decir es el instrumento que va a permitir a los GAD la consecución de los objetivos y metas planteadas en sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. En este contexto, la participación ciudadana y la concurrencia de los actores públicos y privados, como aliados estratégicos del Gobierno Municipal, se constituyen en el eje rector de un proceso de desarrollo inclusivo y potente.

3.9 LOS PRESUPUESTOS DEL SECTOR PÚBLICO

Los presupuestos del sector público cuantifican los recursos que requieren la operación normal, la inversión y el servicio que la deuda pública de los organismos y entidades oficiales. Al efectuar los estimativos presupuestales se contemplan variables como la remuneración de los funcionarios que laboran en las instituciones del gobierno, los gastos de funcionamiento de las entidades estatales, la inversión en proyectos de apoyo a la iniciativa privada, la realización de obras de interés social y la amortización de compromisos ante la banca.

Para que el presupuesto de las entidades públicas encuentre su pleno desarrollo en todo su proceso deben cumplir los siguientes principios:²²

²² COORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES, Ley de Presupuestos del Sector Publico, 2005 Titulo II, Art 40.

- a) **Universalidad:** Establece la necesidad de que todos los ingresos y egresos sin excepción, estén incluidos dentro del presupuesto, y todo lo que constituye materia de presupuesto debe ser incorporado a él.
- b) **Exclusividad:** Contempla el principio anterior y determina que no se incluya en el presupuesto a los que no pertenezcan a él. El presupuesto debe contener acciones y solamente con materias financieras.
- c) **Integridad:** El presupuesto no solo es la expresión física del plan de gobierno, sino que debe constituir un instrumento del sistema de planificación, que refleje una política presupuestaria única.
- d) **Unidad:** Se refiere a la necesidad de que los presupuestos institucionales sean elaborados, aprobados, ejecutados y evaluados en base a una política presupuestaria uniforme.
- e) **Especificación:** Determina que los ingresos debe señalarse con precisión las fuentes que los originen y en los gastos las características de los bienes y servicios a adquirirse.
- f) **Sostenibilidad:** Este principio sostiene que no se trata de mantener las cosas en corto y mediano plazo, ni siquiera a largo plazo, se trata de mantenerlas para siempre y la única forma de lograrlo es determinar lo que se quiere mantener a perpetuidad y entonces se habla de procesos.
- g) **Sustentabilidad:** Este principio se refiere a la existencia de condiciones económicas, sociales y políticas que permitan su funcionamiento en forma armónica en el tiempo y en el espacio. En el tiempo debe darse entre la generación y las venideras; en el espacio la armonía debe darse entre la población y su ambiente. La sustentabilidad exige que el uso de los bienes naturales ocurra según la lógica de la naturaleza o sea, hay que trabajar con ella y no en su contra.

Los presupuestos participativos estarán definidos en dos instancias: parroquiales y cantonales. A nivel parroquial los presupuestos participativos son elaborados bajo la modalidad de gestión participativa obligatoria, misma que posibilita a la comunidad representada por sus organizaciones sociales y comunitarias, a las instancias de participación local competentes y al gobierno parroquia, determinar el uso de los recursos asignados, priorizando requerimientos, acciones y obras que se ejecutan conforme al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Parroquial. El Gobierno Municipal Cantonal en el presupuesto anual asignará los recursos para los presupuestos participativos parroquiales.

Los presupuestos participativos cantonales determinan la asignación de la inversión para proyectos a nivel cantonal, conforme a las prioridades de necesidades básicas insatisfechas y a un análisis técnico y estratégico del Gobierno Cantonal.

CAPÍTULO IV

PROPUESTAS PARA MEJORAR LA AUTOGESTIÓN ECONÓMICA-FINANCIERA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CAYAMBE.

Actualmente las nuevas modalidades de gestión de los servicios públicos desde las municipalidades, la búsqueda por mejorar los niveles de eficiencia en cuanto a calidad, cantidad, y cobertura de los mismos contribuiría al fortalecimiento de los ingresos propios municipales, lógicamente demandan por igual, un esfuerzo contributivo y de recaudación local, responsable e importante que sumado a las transferencias estatales, a la participación comunitaria, a la eliminación del paternalismo que sucede por la vía de las exenciones de impuestos permite configurar un mejor esquema de financiamiento de las municipalidades. Esta actitud de cambio en la gestión municipal, permitirá superar la actual situación de crisis y dar el salto desde una actuación dirigida casi exclusivamente a la prestación de servicios básicos, a la de un desarrollo integral planificado y estratégico.

En este capítulo se presentan algunos mecanismos como alternativas de mejoramiento de los ingresos que permitan fortalecer la autogestión del Municipio del Cantón Cayambe y el mejoramiento de los servicios que presta a la comunidad.

4.1 REFORMAS A LAS ESTRUCTURAS TARIFARIAS DE LOS SERVICIOS EN FUNCIÓN DE SUS COSTOS DE OPERACIÓN

Analizando los registros auxiliares contables se pudo determinar que los distintos servicios que genera la municipalidad presentan algunos déficits permanentes en los servicios de agua potable, alcantarillado y desechos sólidos, hechos que se producen por la aplicación de estructuras tarifarias todavía inadecuadas que no están establecidas en función de estudios que determinen los costos reales en los que incurre la municipalidad para generar dichos servicios básicos. Lo anteriormente dicho se sustenta a que se tuvo una entrevista con el director financiero del Municipio el señor Samuel Tugulinango, quien supo manifestar que el metro cubico de agua está alrededor de 5 centavos de dólares americanos y que estos precios se han mantenido por más de una década además cabe resaltar que lo que al agua concierne lo maneja la Empresa Municipal de Agua Potable Alcantarillado y Aseo Cayambe EMAPAAC, cuya gestión no es meritoria ya que se mantiene mediante las transferencias que realiza la municipalidad ya que los resultados de esta empresa se han manejado periódicamente con déficits.

En el siguiente cuadro se presenta un ejemplo de los valores al año 2012 por concepto del servicio de agua.

**CUADRO # 33: SITUACION FINANCIERA DE LOS PRINCIPALES SERVICIOS
BASICOS 2011
(MILES DE DOLARES)**

SERVICIOS	INGRESOS A	COSTOS ESTIMADOS B	DEFICIT/ SUPERAVIT C	% (C/A)
Agua Potable	103,6	126,5	-22,9	-0,22
Alcantarillado	53	11,6	41,4	0,78
Desechos Sólidos	42,5	150,9	-108,4	-2,55

FUENTE: EMAPAAC

ELABORACION: Autora.

**CUADRO # 34: SITUACION FINANCIERA DE LOS PRINCIPALES SERVICIOS
BASICOS 2012
(MILES DE DOLARES)**

SERVICIOS	INGRESOS A	COSTOS ESTIMADOS B	DEFICIT/ SUPERAVIT C	% (C/A)
Agua Potable	96,3	168,5	-72,2	-0,75
Alcantarillado	46	22,9	23,1	0,50
Desechos Sólidos	35,4	250,6	-215,2	-6,08

FUENTE: EMAPAAC

ELABORACION: Autora.

Del análisis de datos disponibles en el departamento de contabilidad de la EMAPAAC, se pudo observar que los ingresos que esta recibe por la prestación del servicio básico de agua potable para el año 2011 fue de 126,5 y sus costos de 126,50 por lo que se obtiene un déficit del 22%, mientras que para el año siguiente los costos superaron a los ingresos generando nuevamente un déficit del 75% como causas principales podemos citar las siguientes: conexiones sin medidor, medidores dañados, conexiones clandestinas, (esta es una de las principales causas debido a que durante estos años en el cantón se presentaron casos en los cuales se utilizaba el servicio de agua sin presencia de medidor, esto debido a los robos concurrentes de los medidores y al alto costo de reposición del mismo), fugas y falta de mantenimiento de las mismas.

En lo referente al alcantarillado existe superávit en los años de análisis. En la actualidad hay falta de cobertura tanto en el área urbana como rural, falta de mantenimiento de las mismas, por lo que debe haber un mejoramiento en las conexiones subterráneas, un adecuado sistema de limpieza de las alcantarillas para evitar colisiones en épocas de lluvia.

En lo correspondiente a desechos sólidos, en los años 2011 y 2012 presentados como muestra para el análisis se puede apreciar que existen déficits, esto se debe a que los ingresos son insuficientes para cubrir los gastos ocasionados, pues no se cuenta con un eficaz y eficiente sistema de recolección de basura, por lo que es necesario mejorar y buscar otros sistemas de tratamiento de la basura.

Pese a que Cayambe clasifica su basura en desechos orgánicos como inorgánicos y que los días de recolección son determinados para ciertos días, lamentablemente no se cumple ni con las disposiciones ni con los horarios, ya que personas especialmente los que trabajan en las floricultoras tienen el mal hábito de sacar la basura en horarios fuera de lo establecido lo que ocasiona malestar en la gente por las molestias ocasionadas.

Esto debería cambiar, quizá los horarios de recolección se deberían establecer en la noche cuando la mayoría de la población se encuentra en casa. Cabe señalar que el suministro de estos servicios están subsidiados por el Municipio.

Estos servicios están a cargo de la Empresa Pública Municipal de Agua Potable Alcantarillo y Aseo Cayambe , por lo que la gestión administrativa debe estar orientada a mejorar los niveles de eficiencia y calidad de los servicios, la racionalización de los costos, para generar conciencia en la ciudadanía para el uso y cuidado del agua y el fortalecimiento de los mismos, esto conlleva a su vez al incremento de la cobertura, cantidad, calidad y frecuencia en la prestación de los servicios hacia los usuarios.

4.2 APLICACIÓN DE PROCESOS LEGALES PARA RECUPERAR LA CARTERA VENCIDA

Los procedimientos para el cobro o recuperación de la cartera vencida no han sido aplicados de manera correcta y en función de lo que determina la Ley de Régimen Tributario.

Un aspecto importante es la coordinación entre las áreas administrativas del municipio (Tesorería, Procuraduría, Rentas, Recaudación y Dirección Financiera), para crear e implantar un proceso idóneo que llevado con regularidad y apego a las leyes permitan ir eliminando este problema, además de recaudar más recursos económicos.

Será importante también relanzar campañas para incentivar a la población a regularizar su situación de morosidad presentándole alternativas y facilidades para ponerse al día en sus obligaciones, antes de iniciar el proceso de coactiva que demanda la Ley. Para lo cual el personal de apoyo serán los mismos funcionarios municipales, permitiendo de esta forma no incurrir en más gastos por estas acciones.

Mediante un proceso de acciones se presenta la secuencia legal de cómo realizar la acción coactiva, que es guía para efectuar la implantación de actividades en el departamento de Tesorería y Procuraduría.

Para iniciar esta acción se propone realizar la gestión amigable con el contribuyente al establecer un acercamiento personal para liquidar las obligaciones pendientes de pago, al no existir una oportuna respuesta por parte del contribuyente se deberá aplicar los artículos del código tributario que se han establecido para poner formas de notificación y el tiempo para obtener una respuesta del contribuyente.

La acción coactiva en los Municipios la ejerce primitivamente el tesorero municipal, en calidad de Juez Especial de Coactivas, con sujeción a las disposiciones del Código Tributario.

Todo título de crédito, liquidación o determinación de obligaciones tributarias ejecutorias, que no requieran la emisión de otro instrumento, lleva implícita la orden de Cobro para el ejercicio de la acción coactiva, como lo determina el artículo 161 del Código Tributario.

“Emitido el título de crédito, se notificará al deudor, concediéndole ocho días para el pago. Dentro de este plazo el deudor podrá presentar reclamación formulando observaciones, exclusivamente del título o del derecho para su emisión, el reclamo suspenderá, hasta su resolución, la iniciación de la coactiva”²³

4.3 CREACIÓN DE MECANISMOS PARA COMBATIR LA EVASIÓN TRIBUTARIA

La creación de nuevos tributos no es el camino obligado para obtener mayores ingresos. El mejoramiento de procedimientos y sistemas en la recaudación es una mejor alternativa.

En el orden municipal se puede decir que tanto en el aspecto de reformas de los sistemas fiscales, como en el de su administración, hay un campo de acción enorme, cuya exploración está en comienzos.

Uno de los factores que conspira contra toda buena Administración Tributaria, es la dispersión de los potenciales tributos y la falta de información sobre ellos, el desconocimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes crea desconfianza, en consecuencia, el primer paso para el mejoramiento de la Administración Tributaria, es la recopilación y la depuración de todos los marcos legales que crean los tributos y su publicación en un texto único accesible a cualquier persona.

Los aspectos básicos de la administración tributaria que son susceptibles de racionalización y

²³ CORPORACIÓN DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES, Código Tributario, Art. 152, 2006

mejoramiento pueden resumirse en los siguientes puntos.

➤ **Identificación del Contribuyente**

La administración municipal necesita conocer a todos sus sujetos pasivos que son quienes pagaran los tributos. En este paso se debe constituir una función permanente de un departamento bien estructurado. Una de las tareas consiste en investigar si todos los contribuyentes potenciales figuran en los padrones; esto se puede averiguar mediante los más diversos medios de información: verificación de los padrones con guías telefónicas, registros de la propiedad, registro de comercio, anuncios periodísticos, padrones de otros tributos, etc.

Identificados los nuevos contribuyentes, la segunda tarea es incluirlos en los padrones de contribuyentes. Los padrones deben ser clasificados según varios criterios: alfabético, por número de cedula de identidad, por calles, manzanas y sectores, con el objeto de facilitar la identificación.

➤ **Cumplimiento de los Deberes del Contribuyente**

Después de la actualización de los padrones, corresponde a tomar todas las medidas posibles para lograr el cumplimiento voluntario de los contribuyentes.

No obstante, la tradicional resistencia a ampliar las obligaciones fiscales, puede afirmarse que al nivel municipal, es posible un mayor éxito en la cooperación de los contribuyentes, que los del gobierno central. Esta afirmación se basa en el hecho de que hay una relación más directa entre el contribuyente y el Municipio, que entre el habitante y el Fisco.

Esto posee particular vigencia si el ciudadano percibe que sus contribuciones se destinan a la satisfacción de las necesidades de la comunidad que el Municipio atiende con eficiencia.

Sin duda, la mayor cooperación de los vecinos se lograra cuando las autoridades sean representativas y se esmeren por mejorar las condiciones del bienestar de la comunidad.

➤ **Verificación y Auditoria Impositiva**

Ciertamente el principal obstáculo con que tropiezan la mayoría de municipalidades para llevar a la práctica este objetivo, es la falta de recursos financieros para reclutar, adiestrar y conservar en sus nóminas un cuerpo de inspectores y fiscalizadores idóneos. Los ejecutivos municipales deben entender que el dinero invertido en mejorar los sistemas de recaudación, es recuperable a corto plazo; de modo que, más que fondos lo que se necesita es convicción y firmeza para hacerlo.

Los procedimientos de verificación son variados, algunos muy elementales, otros requieren de operaciones complejas y especializadas, su elección depende del tipo de tributo.

➤ **Solución de Controversias con los Contribuyentes.**

Los conflictos con los contribuyentes son una pérdida de tiempo y dinero para el conjunto de la sociedad, y aumentan la hostilidad hacia las funciones de los gobiernos seccionales. En consecuencia es aconsejable, que por el interés de las partes involucradas que se trate de solucionarlos por la vía administrativa, en forma simple, rápida y justa. Para el cumplimiento de dicha propuesta será necesario que con frecuencia, ello dependa del espíritu de mesura y persuasión de los funcionarios, cuya imagen ante los contribuyentes deberá ser de firmeza con ecuanimidad.

➤ **Índices de Recaudación**

La recaudación incompleta, es decir la evasión, es un signo indiscutible de una administración tributaria ineficiente, o de una estructura financiera inadecuada.

Estas son dos realidades que se repiten en innumerables municipalidades, que ocasionan una considerable pérdida de recursos indispensables para la atención de las necesidades de la población.

Es por ello que se debe conocer cuál es la mayor traba que afecta al Municipio de Cayambe, eso me lleva a recordar que no existe ningún tipo de sanción para aquellos usuarios que infringen la ley. La recaudación tributaria es decir los ingresos que la municipalidad también provienen de los cobros recaudados por prestación de servicios, un punto a mejorar en este sentido es que se deberían aplicar sanciones a quienes no cumplan con el pago de sus obligaciones.

➤ **Los Detalles de Procedimiento**

El éxito de una administración tributaria depende, en buena medida de un cumulo de detalles, que por su menor cuantía suelen ser descuidados. No deben pasar por alto numerosos detalles que contribuyen a la eficiencia de una administración tributaria, tales como: disposición de equipo moderno, locales adecuados, diseño de formularios, ubicación de las oficinas relacionadas, los medios de transportes de los inspectores y notificadores, comodidades para los contribuyentes, ordenamiento de los archivos, entre muchos otros, son aspectos en cuyo buen o mal funcionamiento, se reflejara sobre las metas de las recaudaciones.

➤ **Prioridad en la Recaudación**

Debido a la cantidad de contribuyentes, sean éstos del gobierno central o del gobierno local, es necesario, prestar la atención en aquellos contribuyentes, pocos en número pero que representan una gran cantidad de recursos financieros, desde luego sin descuidar la gestión de recaudación de la mayoría de los contribuyentes que tienen poca significación en el monto total de los ingresos.

➤ **Gestión Empresarial**

La actividad de la Administración Tributaria debe ser planificada, considerando programas y normas de fiscalización, así como órganos que las ejecutaran y los calendarios que deben cumplirse. Del mismo modo, será necesario establecer claramente la responsabilidad de cada agente, el grado de delegación y la autoridad de que cada uno está investido.

4.4 ACTUALIZACIÓN DE LOS CATASTROS Y PATENTES

La importancia y diversidad de tareas imprescindibles que participan en la determinación tributaria, así como la magnitud cuantitativa y cualitativa de los datos e informaciones que tienen que ser recolectados, registrados, y analizados para que el procedimiento administrativo sea desarrollado con eficiencia, implica que la administración tenga que buscar métodos de trabajo tendientes a conseguir esos resultados.

Ante varios métodos se destaca el catastro es un conjunto de datos e informaciones sobre determinada materia que registrados y archivados en forma sistemática y ordenada. Permite la optimización del acceso a esas informaciones, su control y actualización, permitiendo la identificación de todos los predios existentes de una determinada jurisdicción y por consiguiente, la individualización de los contribuyentes, puede asegurarse que cualquier otro sistema de empadronamiento que no incluya el re levantamiento cartográfico con su correspondiente cierre de manzanas deja campo para el error y la evasión.

El re levantamiento geométrico permite realizar una labor perfecta y evita el mantenimiento de registros con superficies incorrectas.

Los tributos municipales no solo gravan la tierra sino también las mejoras, edificios, residencias, locales comerciales e industriales. Si el propietario no informa de las mejoras, los valores que figuran en los registros municipales pronto pierden actualidad. Un buen sistema de catastros toma en cuenta todas las mejoras introducidas y prevé los procedimientos para mantenerlos actualizados, de este modo no se sustraen valores de la tributación fijada por la ley.

Desde el punto de vista administrativo, el catastro es un instrumento insustituible la actualización de los catastros permitiría:

- La identificación de todos los predios existentes de una determinada jurisdicción y por consiguiente, la individualización de todos los contribuyentes. Puede asegurarse que cualquier otro sistema de empadronamiento que no incluya el re levantamiento cartográfico con un correspondiente cierre de manzanas, deja campo para el error y la evasión.
- El re levantamiento geométrico permite realizar una labor perfecta y evita el

mantenimiento de registros con superficies incorrectas.

- Los tributos municipales no solo gravan la tierra sino también las mejoras, edificios, residencias, locales comerciales e industrias. Si el propietario no informa de las mejoras, los valores que figuran en los registros municipales pronto pierden actualidad.
- Un buen sistema de catastros toma en cuenta todas las mejoras introducidas y prevé los procedimientos para mantenerlos actualizados, de este modo no se sustraen valores de la tributación fijada por la ley.
- Cuando la municipalidad se dispone a encarar un plan de obras públicas, así: nuevas calles y avenidas, etc., el catastro es el medio más adecuado sobre cuya base se formulan los planes, cuando se trata de planes reguladores de toda un área urbana, la utilidad del catastro es única.

Hasta aquí, las ventajas de carácter fiscal que reporta el catastro. Cabe señalar que su utilidad trasciende lo puramente fiscal, toda vez que constituye un instrumento para la seguridad jurídica de los títulos de crédito y en general de las obligaciones de propiedad.

Para que el catastro produzca los resultados satisfactorios que le atribuyen, es conveniente que se ejecute de forma completa, o sea, en todas las fases o etapas.

Estas etapas son las siguientes:

Pre-Registro:

Durante el cual se organizan y ejecutan todas las tareas con la ficha catastral de cada propiedad.

Registro:

Las fichas se registran y ordenan en el catastro que deberían registrar en un sistema informático de ser posible.

Post Registro

Es el mantenimiento y actualización de las tareas anteriores.

4.5 AMPLIAR LA COBERTURA DE LOS SERVICIOS BÁSICOS Y MEJORAR SU CALIDAD

La creación de nuevos tributos no es el camino obligado para obtener mayores ingresos y así poder realizar más proyectos en beneficio de la ciudadanía tanto urbana como rural. El mejoramiento de procedimientos y sistemas en la recaudación es una mejor alternativa.

En el orden municipal se puede decir que tanto en el aspecto de reformas de los sistemas fiscales, como en el de su administración, hay un campo de acción enorme, cuya exploración está en sus comienzos. Uno de los factores que conspira contra de toda buena administración, es la dispersión

y la falta de cumplimiento y tiempo en la entrega de obras.

El rol de los gobiernos locales ha cambiado sustancialmente en los últimos años, de simples administradores de tributos, ejecutor de obras, prestador de servicios, y hoy en día se presenta y se proyecta como promotor del desarrollo local y en buscando una mejora en la calidad de vida de sus habitantes con la visión de que esta prestación de servicios sea eficientes, en niveles óptimos de calidad; pero también lograr la sostenibilidad de estos servicios con adecuado sistema de financiamiento que garantice su administración, operación, mantenimiento y durabilidad de las inversiones.

La gestión de los servicios básicos deberá entenderse como una propuesta organizativa que garantice la orientación de los recursos para lograr el incremento de la cobertura, mejorar las cantidades, calidades y frecuencias y mejorar y/o facilitar las oportunidades de acceso a la prestación de los servicios y el fortalecimiento financiero de los mismos.

Los problemas que están presentes en la municipalidad tienen como causa principal la débil capacidad de gestión en la prestación de servicios y están relacionados con:

- **Déficit de cobertura**, la demanda supera a la oferta en la mayor parte de los casos. Población sin servicio.
- **La deficiente calidad** que pone en riesgo la salud de los ciudadanos por falta de tratamiento de agua sea esta por falta de recursos económicos o falta de infraestructura.
- **La falta de programación de mantenimiento preventivo** de la infraestructura instalada ocasiona el deterioro de las instalaciones, requieren mantenimiento correctivo que es más costoso.
- **Las fugas y el volumen de agua no contabilizada** que incide en las bajas coberturas y mala calidad de los servicios y se traducen en enormes pérdidas de recursos.
- **Bajo porcentaje de micro medición**, y en muchos casos no existe y en otros casos los micro medidores están instalados pero no se utilizan o por desuso están en malas condiciones de funcionamiento.
- **Generación de Impactos negativos** por descargas de aguas servidas y disposición final de desechos sólidos sin tratamiento, ocasionan degradación de las cuencas hidrográficas, etc. Cada vez es más difícil contar con nuevas fuentes de abastecimiento.
- **Situación financiera deficitaria de los servicios**, los gastos superan ampliamente los ingresos que se generan. No cubren los gastos de producción. Rezago tarifario y deficiencias en la facturación y sobre todo exceso de gasto corriente en personal.

La falta de atención de estos problemas por una gestión ineficiente e ineficaz impide que se pueda lograr la sostenibilidad de los servicios básicos. El Municipio que es el responsable de la prestación

de los servicios debe empezar por conocer y describir su situación actual de gestión en base a los aspectos negativos mencionados anteriormente.

Si la débil gestión de los servicios es el principal problema, lo lógico será empezar fortaleciéndolos, adoptando e impulsando un nuevo modelo de gestión que permita que desde las municipalidades se reorienten acciones específicas, dirigidas a superar desajustes financieros, operativos y comerciales y a garantizar colectivamente los procesos de gestión con una visión amplificada que posibilite generar el autofinanciamiento, y el desarrollo sostenible.

Además se debe tener muy claro el beneficio que se espera tener con el fortalecimiento o cambio de gestión y con la inversión que esta demande, las metas deben ser medibles en lo que respecta a la ampliación de la cobertura, mejoramiento de la calidad, reducción de pérdidas, incremento de ingresos, reducción del déficit, entre otros. Las metas propuestas deben responder a los objetivos y estos a un plan de actividades para lo cual si se trata de un servicio como agua y alcantarillado se deberá tomar en cuenta los siguientes procesos y objetivos.

Actividades:

- Definición de las tarifas y de otros valores a cobrar, en este proceso es necesario transparentar el servicio, es decir que los beneficiarios tengan conciencia de los costos que representa la prestación de servicios.
- Catastro de usuarios, implementación del registro de usuarios en base a la ejecución de un censo que sirva como base de la cobranza y facturación, estableciendo una calificación y estratificación de los usuarios.
- Micromedición, medición y cuantificación de consumos de forma que la municipalidad pueda cobrar sus servicios a los usuarios en función de los volúmenes efectivamente usados.
- Facturación, recaudación y cobranzas, disponer de información financiera actualizada a través de la sistematización y automatización de los procesos de facturación y recaudación.
- Planeación, ejecución de obras, promoción, comercialización, satisfacción de la comunidad
- Capacitación del personal en servicio al cliente y a la ciudadanía en general para realizar un eficiente servicio, mejorando sus aptitudes y actitudes.

4.6 RACIONALIZAR EL GASTO CORRIENTE

La gestión financiera municipal se mide por la capacidad y calidad del gasto, el Municipio de Cayambe está destinando las transferencias de capital a la inversión. No obstante el peso del gasto del personal sigue siendo un problema difícil de controlar, pues el municipio se ha convertido en la principal fuente del Cantón. Se robustece primordialmente de las transferencias del gobierno

central, no mejoran sus recaudaciones cosa que no les permite respaldar su capacidad de decisión en el gasto y la inversión. No obstante el financiamiento financiero depende también del autocontrol del gasto corriente, la delegación de los recursos sujeta a nuevas responsabilidades y una correcta focalización de la inversión.

Para dar un paso positivo en este punto, será necesario realizar un control interno de las funciones que se realizan en el municipio y a nivel de departamentos para así evitar la duplicación de funciones, garantizando así un mejor desempeño departamental e individual, ya que como se pudo apreciar por mencionar un ejemplo a la duplicidad de funciones existen registros en los cuales para la movilización hacia las afueras de Cayambe hay un carro a la disposición pero en las hojas de registro constaban las firmas de dos choferes.

4.7 DIFUNDIR LA INFORMACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL Y RENDICIÓN DE CUENTAS A LOS CONTRIBUYENTES

El manejo de las obras y de los servicios sociales deben ser realizados con los, más altos estándares de eficiencia y eficacia enfocado totalmente hacia mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y con una permanente rendición de cuentas.

Este nuevo rol requiere de nuevas y más profundas fortalezas administrativas y de gestión para poder desempeñar de manera ágil, eficiente y fluida por lo que el municipio debe desarrollar un sistema estratégico de gestión municipal.

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cayambe debe mejorar su planeación estratégica es indispensable que el Municipio reformule sus elementos de Misión, Visión y valores para el periodo de gobernabilidad (los que actualmente tienen son a largo plazo) y que se constituyan en el propósito directo Institucional. Para esto es indispensable contar con un liderazgo de las máximas autoridades y la formación de un equipo competente de funcionarios.

El Sistema Estratégico de Gestión Municipal al ser una parte importante del medio público debería estar basado en el mecanismo del Balance Score Card, también conocido como el Tablero de Mando Integral.

El Balanced Score Card permite tener un Alineamiento Operacional y un Alineamiento Organizacional

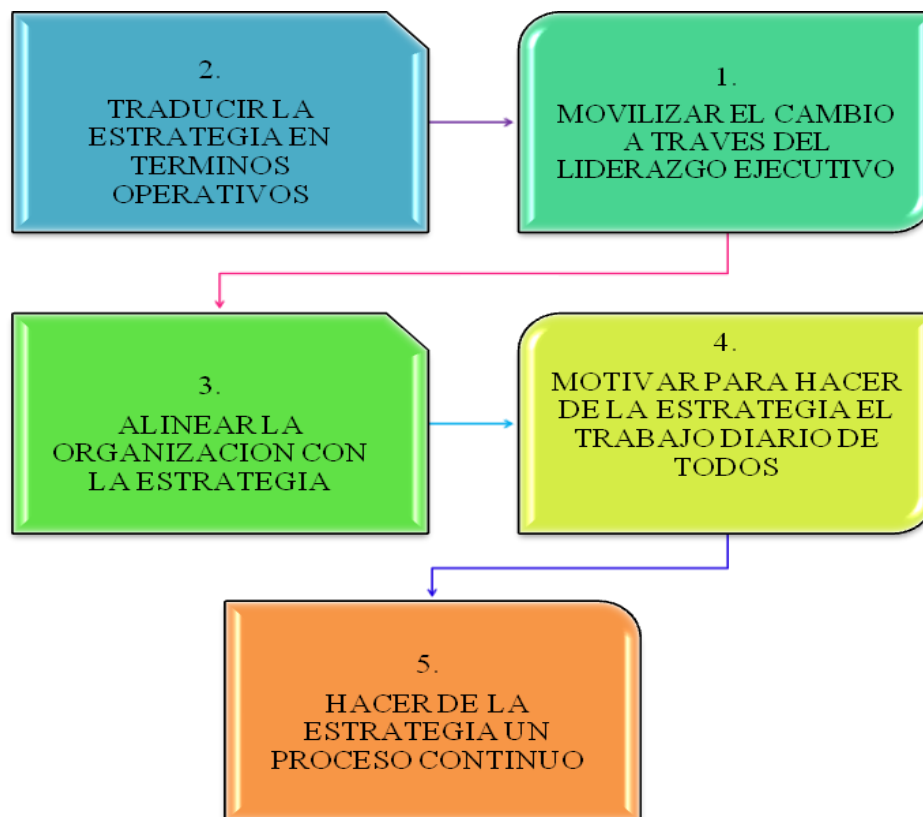
Alineamiento Operacional: Cuando los objetivos de c/u de las unidades internas son coherentes con los objetivos estratégicos de la municipalidad.

Alineamiento Organizacional: Para lograr este alineamiento se requieren desarrollar cinco fortalezas estratégicas

- Estrategia
- Estructura
- Sistemas
- Capital Humano
- Cultura y Valores

La estrategia esta basada en Cinco principales puntos como base para la ejecución:

GRAFICO # 37: ESTRUCTURA DEL CUADRO DE MANDO INTEGRAL



FUENTE: Gobierno Autónomo Descentralizado De Cayambe

ELABORACION: Autora

El Balanced Score Card o Cuadro de Mando Integral estructura la estrategia mediante cuatro perspectivas:

➤ **Perspectiva del Ciudadano**

Se debe iniciar estructurando la estrategia de satisfacción del ciudadano (clientes o contribuyentes) de manera similar como se hace para organizaciones con fines de lucro, la diferencia radica en que el propósito del Municipio es maximizar la satisfacción de sus ciudadanos, para construir esta perspectiva hay que determinar la propuesta de valor que es el contenido esencial de los servicios

que ofrece a la ciudadanía.

Es indispensable recoger el verdadero sentir del requerimiento ciudadano de cada uno de los servicios demandados para luego prestarles el servicio, comprobar por medio de encuestas si el ciudadano cayambeño percibe que le están entregando o no lo que el requiere. Esta técnica no es estructurada por el Municipio, por lo que las autoridades no deberían sorprenderse de que los ciudadanos no están satisfechos con la gestión municipal debido a que esta no responde a sus necesidades básicas.

➤ **Perspectiva Financiera**

Una vez definida la propuesta de valor se debe proceder a definir su financiamiento, estructura de costos y eficiencia por medio de este análisis se confirma si la propuesta de valor es financieramente factible o no.

➤ **Perspectiva Interna**

Luego de definir los requerimientos puntuales de los ciudadanos y de definir una estrategia financiera viable, se inicia la tarea de identificar los procesos que agregan valor para cumplir con la entrega y administración del servicio definido en la propuesta de valor. Esta es la perspectiva donde se ejecutan los procesos, donde se centrara la actividad de gestión para enfocar adecuadamente al Municipio a realizar solo las actividades que se encuentran priorizadas en la estrategia y que tendrán un efecto positivo en el Municipio y en el grado de satisfacción del ciudadano.

➤ **Perspectiva de Desarrollo Humano y Tecnológico**

Está demostrado que si se incrementa la capacidad de gestión de los funcionarios, esto tiene un efecto directo importante en mejorar los estados financieros de una organización y la satisfacción del cliente.

Evidentemente no puede existir una verdadera participación en la gestión pública de los servicios si no se dispone de la información suficiente, un ciudadano informado está en mejor condición de participar activamente y de movilizarse que alguien que no lo este. Es por esto que la información sobre lo que se esta ejecutando en el municipio constituye un requisito o condición imprescindible para la participación ciudadana, bajo este contexto cabe la pregunta. **¿Cómo difundir la información para lograr una mejor participación ciudadana?** La respuesta a esta cuestión es múltiple e involucra a todo el gobierno municipal, para lo cual se deberá tomar en cuenta las siguientes sugerencias que pueden ser muy útiles.

➤ La realización de campañas informativas de interés general para los ciudadanos utilizando

medios locales de comunicación y otros medios de difusión masiva.

- La publicación de un boletín con los distintos programas, acciones y problemas que surgen en la gestión municipal de carácter periódico
- Edición y publicación de folletos informativos de carácter específico y sin duda alguna diría yo sobre los estados de situación financiera y presupuestaria del Municipio.
- Creación de un servicio municipal de carácter polivalente, como oficina de información ciudadana, desde la cual se oriente al ciudadano que lo solicite, se trata de reconvertir y mejorar servicios de información que ya existen.

“El concepto del derecho a la información se basa en que las autoridades son simplemente los guardianes de la misma para la sociedad, y que la información que está en manos del Estado es también propiedad de la sociedad”²⁴

Una de las herramientas con las que cuentan los municipios para poner a disposición la información al público es la página Web.

Según el Art. 7 de la LOTAIP “las instituciones del Estado que conforman el sector público (...) difundirán a través de un portal de información o página Web, así como de los medios necesarios a disposición del público, información actualizada en temas como: regulaciones y procedimientos internos, distributivo de personal, remuneraciones mensuales, servicios y formularios para los trámites, presupuesto anual, auditorías internas, contratos y contratistas, entre otros”.

En el estudio se pudo observar que los municipios sí cumplen con este mandato pero de forma parcial, pues la información no está actualizada o está incompleta. No tener esta herramienta a disposición o no tenerla actualizada significa que la persona interesada no tiene la posibilidad de acceder a la información de manera ágil y a bajo costo.

Otra de las estrategias es pautar en los medios de comunicación locales (radio, prensa y televisión) y en ciertos casos también se cuenta con medios de comunicación municipales (como en Guaranda, San Cristóbal y Loja) que están a disposición permanente de las entidades. La debilidad de estos medios es que, al no tener independencia con los municipios, la información es parcializada y esto se asume como promoción de las obras y actividades, más que la difusión relevante de la gestión municipal. Otros casos son las radios locales, cuyos dueños tienen una marcada tendencia política o pertenecen a autoridades locales (en muchos casos concejales). Por esta razón existen posiciones radicales a favor o en contra, dependiendo de la posición ideológica y política del propietario del medio.

²⁴ Mendel, T. “El Derecho a la Información en América Latina, Comparación Jurídica”. UNESCO. Quito, 2009

Si un municipio no cuenta con una página Web que tenga información completa y actualizada, el costo para acceder a ella aumenta, porque supone ir al Municipio de manera personal hasta obtener la información y ello representa gastos de movilización. Por otra parte, actores de la sociedad civil, incluyéndome, periodistas o técnicos de organizaciones manifestaron que el problema es el retraso en la entrega porque perjudica sus actividades y representa un costo que también dependerá de la forma para solicitar la información. Por ejemplo, los periodistas no tienen que cancelar las copias debido a que son proporcionadas por el departamento de comunicación. También, si la solicitud se la hace de forma directa a los responsables o autoridades es probable que la información no tenga ningún costo al obtenerla. Sin embargo, si la solicitud se realiza por la vía formal, es necesario cancelar una tasa por servicios administrativos y el valor de las copias. En la mayoría de los casos, la tasa administrativa (según cada ordenanza) cuesta desde \$0,50 a \$2,00.

Los procesos para acceder a la información no están disponibles al público, en algunos casos se menciona que se debe solicitar en secretaría, otros directamente al responsable del departamento que posee la información, etc. La poca claridad al respecto, hace que al ciudadano/a le tome más tiempo y mayor costo porque, lamentablemente, todavía se depende de la predisposición de los funcionarios.

No hay una negativa explícita. Hay ocasiones en las que no se dan respuestas o dan diferentes explicaciones. Las más relevantes: No tienen la información sistematizada o codificada, no disponen personal para hacer ese trabajo, no está en una sola instancia o está a cargo de distintos funcionarios, no cuentan con la autorización del alcalde o es demasiada información. Sin embargo, de acuerdo a las experiencias, muchas veces el municipio no da explicaciones y uno de los principales problemas es la burocracia.

Una debilidad hallada en el Municipio son los casos de apelaciones. No se encontraron casos en que los ciudadanos hagan uso de este recurso legal para exigir la entrega de la información. Las acciones de los usuarios cuando reciben negativas a su solicitud es buscar otras fuentes u otros canales.

Para tratar de solucionar esta problemática se propone:

Existen avances respecto a la difusión de información pública, sin embargo, éstos no guardan total relación con la calidad de la información. En ese sentido, es importante que los gobiernos locales tomen en cuenta otros aspectos como utilidad informativa, facilidad de acceso y ‘ciudadanización’ de la información, a fin de que las personas puedan acceder a ella de una manera más fácil. Los responsables de la información también necesitan más claridad en la información que deben publicar.

Si bien es necesario un manual para homogenizar la información que deben publicar los municipios, el reto está en que la información sea procesada de tal forma que sea entendible y de fácil comprensión para la ciudadanía, sin perder el sentido real y la esencia de la información.

Las limitaciones encontradas en el Municipio sujeto de estudio, puede deberse a varios factores como el desinterés de los gobiernos municipales por difundir la información, debido, en cierto modo, a que no se concibe la importancia de su cumplimiento y a que aún existe poca demanda ciudadana que presione y exija el cumplimiento de la Ley. Se propone formar una plataforma conformada por los gobiernos locales y Sociedad Civil para encontrar puntos comunes de interés.

Se evidencia poco interés por parte de la ciudadanía en solicitar información o involucrarse en la gestión municipal para hacer control social. Se reconoció que existe una ciudadanía apática y conformista; frente a ello, se vio la necesidad de procesos capacitación en el tema, como también de incentivos desde el gobierno local.

Se pudieron identificar acciones tendientes a mejorar la transparencia en los municipios, sin embargo dichas acciones se dieron más por iniciativa de las autoridades de turno, que por políticas implementadas en la entidad municipal. Es importante trabajar en políticas más integrales a fin de que las prácticas positivas se institucionalicen y perduren en el tiempo.

El desconocimiento de la Ley es un factor crítico, pues la ciudadanía podría hacer uso de este cuerpo normativo para acceder a la información pública. Es decir, usar la Ley como respaldo ciudadano.

4.8 FORTALECER LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE INVERSIÓN, CON EL APOORTE DE SU MANO DE OBRA Y RECURSOS.

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cayambe, se enfrenta a la difícil situación de cumplir con la ciudadanía en torno a las exigencias que son muchas y que lamentablemente muchas de ellas no se pueden cumplir por la limitada capacidad económica de la municipalidad, y por la serie de decisiones de índole política que se toman al interior del Consejo Cantonal. Ante estos hechos se hace necesario el contar o incluir dentro del gobierno municipal la participación ciudadana, como un mecanismo que permita de forma equitativa, transparente y colectiva construir un nuevo cantón con una sociedad cada vez más democrática y solidaria.

Este mecanismo permitirá contar con la contribución de los ciudadanos de forma efectiva con sus recursos materiales, económicos y personales en la ejecución de obras de los sectores que demanden la acción municipal. Esta práctica traerá ahorro económico a la institución que es una forma de mejorar los ingresos por autogestión, y que estaría de acuerdo a la realidad socio-

económica de los moradores. Dentro del país existen claros ejemplos de éxito cuando la participación ciudadana está inmersa en la realidad municipal. A más del beneficio económico señalado, se pueden conseguir otros grandes objetivos como:

- Generar mecanismos eficientes de cogestión entre los diferentes barrios y parroquias de el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cayambe con la finalidad de mejorar en unos casos o construir en otros, la infraestructura básica, vialidad, riego, alumbrado publico y equipamiento comunitario de salud, educación, recreación y seguridad ciudadana.
- Potenciar los mecanismos de participación ciudadana en los procesos de identificación, priorización, planificación, ejecución, evaluación y auditoria social de los proyectos.
- Realizar la inversión transparente de recursos municipales, comunitarios y privados en beneficio de todos los habitantes del Cantón Cayambe y sus respectivas parroquias tanto urbanas como rurales.

La coordinación con el Comité Cantonal, las mesas de Concentración y el uso del Presupuesto Participativo, serán los mejores medios para atender las demandas de la parroquia rurales y de la población urbana para continuar e impulsar procesos de desarrollo sostenibles, equitativos e integradores a fin de que no sean excluidos de las acciones municipales, particularmente en la prestación de los servicios básicos; como son el mejoramiento de la calidad del agua potable, alcantarillado, recolección y disposición de la basura, e infraestructura educativa y salud, apoyo y fomento de las actividades productivas (agricultura, turismo, cultura y artesanías).

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 CONCLUSIONES

- Los problemas encontrados y destacados a lo largo de la realización de este trabajo, revelan por un lado la complejidad y los desafíos a los que la municipalidad de Cayambe debe apostarle, el diseño e implementación de propuestas económico-financieras formuladas en el desarrollo investigativo permitirán al Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cayambe alcanzar un desarrollo en la sostenibilidad financiera, permitiéndole así mejorar la capacidad de gestión y la forma de planificación para fortalecer la capacidad operativa encontrando nuevas formas de solucionar las falencias financieras de forma sostenible en el tiempo.
- La gestión de la administración municipal, se ha caracterizado por una excesiva burocracia y exagerada lentitud en los trámites, que resta credibilidad en la ciudadanía. En la entidad no existen manuales de procedimientos ni se realizan evaluaciones del desempeño del personal, por lo que no permiten a las autoridades valorar objetivamente la capacidad y desempeño del personal en el cumplimiento de sus funciones a esto sumado la falta de políticas para la selección, designación y/o contratación de personal, por eso la aplicación de herramientas económico-financieras como la de instrumentos básicos que orienten no solo la gestión financiera sino también la gestión de la administración de recursos humanos permitirá desarrollar instrumentos que permitan alcanzar el cumplimiento de las propuestas.
- El nuevo modelo de descentralización previsto en la Constitución de la República sin duda, crea condiciones favorables para avanzar en el proceso indicado, a través de la implementación de un sistema nacional de competencias de carácter “obligatorio y progresivo”, el mismo que debe establecerse por ley, respetando las competencias exclusivas que la propia Constitución otorga a los diferentes niveles de gobierno; además, se busca eliminar la superposición de competencias y asignar los recursos necesarios para que los gobiernos autónomos descentralizados asuman las competencias en forma efectiva reconociendo la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de un Estado unitario y descentralizado, bajo los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana, como rectores del nuevo modelo de ordenamiento territorial. Lo que le ha permitido al Gobierno Municipal de Cayambe desarrollar un modelo de descentralización adecuado debido a la facultad que tiene para establecer nuevas acciones

como crear, modificar, exonerar o suprimir tasas, leyes, reglamentos y todo en cuanto al municipio le compete.

- El planteamiento de las propuestas que se han gestado en el desarrollo de este trabajo son el camino hacia la búsqueda de un cambio no solo a nivel institucional, sino que a demás se relaciona de forma directa con el desarrollo del Cantón y el bienestar de la ciudadanía, las propuestas están planteadas, les compete a las autoridades encargadas dar viabilidad al desarrollo, cumplimiento y verificación de las mismas para los siguientes periodos.
- La escasa capacidad de generación de recursos propios restringe enormemente la toma de decisiones y poniendo en tela de duda la capacidad de gestión de sus administradores. La creación de nuevos tributos no podrá constituirse en un factor fundamental para incrementar las recaudaciones municipales, sin el mejoramiento de los procedimientos y sistemas en la recaudación de los ya existentes.
- La mayoría de municipios no se han constituido en promotores del desarrollo local, mediante la implementación oportuna de políticas sociales y de servicios eficientes y efectivos en beneficio de la ciudadanía, debido a la falta de iniciativas por la escasa preparación de sus directivos, problemas políticos internos e inclusive por situaciones de corrupción.
- En el ámbito de la tributación municipal, las experiencias registradas en nuestro país, coinciden en la necesidad de impulsar en unos casos y fortalecer en otros, los cambios y reformas necesarias y requeridas para realizar una gestión y administración municipal, eficiente y transparente. Para lograr estos propósitos, se considera oportuno proponer un esquema de gestión, recaudación y administración de los recursos económicos que percibe el Municipio del Cantón Cayambe, en el que se considere a los principales actores activos y pasivos que intervienen en el proceso tributario, particularmente concibiendo al contribuyente como el principal ente de la gestión tributaria; y dentro de esta visión, establecer una administración municipal ágil y eficiente, que permita fortalecer una cultura tributaria y una participación más activa del contribuyente.
- Del análisis sobre la Gestión del Municipio de Cayambe través de varios indicadores, tales como: autosuficiencia financiera, autonomía, dependencia financiera, solvencia, cartera vencida, entre otros, la situación financiera y económica del Municipio es difícil y que vienen dificultando la gestión eficiente y oportuna que exigen sus contribuyentes.
- La estructura orgánico - funcional del Municipio de Cayambe viene funcionado bajo un esquema de organización vertical, con estructuras rígidas y de gestión altamente

centralista, que impiden una respuesta ágil, sencilla y eficiente por parte del organismo seccional y de insatisfacción para las aspiraciones del contribuyente, además la falta de información respecto a los sujetos pasivos, el control de la deuda tributaria y el seguimiento adecuado de la gestión hacen difícil el ejercicio de las facultades que le otorga el Código Tributario; pues las herramientas de las que dispone la Administración Tributaria, no responden a las necesidades de una ágil y eficiente recaudación, al tiempo que no prestan al contribuyente el servicio y la atención que requiere, lo que dificulta el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

5.2 RECOMENDACIONES

Al final de la presente investigación, considero oportuno plantear algunas recomendaciones producto del análisis que se ha realizado a lo largo de la misma. Estas recomendaciones, responden a la convicción del autor de que solo un proceso real de descentralización que fortalezca a los gobiernos autónomos descentralizados y favorezca la participación comunitaria, hará posible la prestación de servicios públicos de calidad y, como su consecuencia directa, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de las respectivas jurisdicciones territoriales. Las principales recomendaciones son las siguientes:

- El Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cayambe debe comenzar por aprobar un cronograma de trabajo que fortalezca las medidas tomadas en torno a la ejecución de las propuestas, de esta manera se puede tener un constante seguimiento de los avances y cumplimiento del proceso. Se requiere de tiempo y de personas capacitadas para controlar dicha situación, ya que sin un buen conocimiento de estos las decisiones que tomen, pueden carecer de sustento y estar equivocadas. No hay que acelerar las decisiones, pero al mismo tiempo se debe presionar para observar avances concretos.
- Es importante fortalecer la demanda de información desde la ciudadanía, motivándola con mecanismos nuevos, amigables y sencillos que despierten su interés para involucrarse en los procesos de seguimiento y control, de manera que puedan ser los principales denunciantes en los casos de violación a la ley o incumplimiento a las normas de procedimiento (plazos para entregar información concejales), así como de la publicación de la información. En este sentido, será necesario que los municipios creen herramientas de monitoreo para la sociedad civil y realicen procesos de capacitación. El Municipio debe estar en la obligación de cumplir con la difusión y publicación de la información; así como fortalecer las capacidades técnicas de los funcionarios municipales a fin de promover el cumplimiento de la ley y la publicación de información sobre los presupuestos y transferencias de fondos, así como el cumplimiento de gratuidad de la información.

- La autonomía y descentralización que viene manejando la municipalidad cayambeña unido a la facultad que tiene para establecer nuevas acciones como crear, modificar, exonerar o suprimir tasas, leyes, reglamentos y todo en cuanto al municipio le compete para que esta sea sostenible debe acompañarse con procesos que incentiven a una mayor y mejor responsabilidad fiscal, con un sistema de rendición de cuentas que facilite el control, siendo mas realistas con las políticas de gastos, procurando un avance equilibrado y sostenible para mejorar las condiciones de vida de toda la población.
- Es necesario que el Municipio genere más espacios de inclusión de la ciudadanía, primero para integrarla de manera más directa a los procesos de elaboración de presupuesto, pero también para acortar la brecha entre la información técnica y el poco interés que existe en la población sobre todo tipo de información pública municipal. En este sentido será necesario incluir herramientas de información apropiadas y accesibles a la ciudadanía, cabe enfatizar que es necesario transformar el sentido igualitario de los procesos de descentralización, en la perspectiva de construir entes democráticos en procura de la igualdad, así como un desarrollo equilibrado y solidario. La descentralización y la autonomía no deben estar encaminadas a dismantelar el Estado, sino a potenciar su capacidad de acción coordinada entre sus distintos niveles de gobierno, en busca de la solidaridad, la equidad territorial y la democracia. La descentralización y la autonomía tienen el desafío de democratizar la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados y promover el control social de las instituciones del Estado y la sociedad.
- Los déficits permanentes que anualmente arrojan los Estados Financieros del Municipio, en buena medida, se deben a las obsoletas estructuras tarifarias aplicadas a los principales servicios básicos que presta a la comunidad y que posiblemente no responden a sus costos reales de operación, sino que pueden ser establecidos por cálculos políticos e inadecuadas prácticas administrativas.
- Promover y fortalecer la participación ciudadana en la ejecución de obras, en las cuales intervengan con el valioso aporte de mano de obra y entrega de otros aportes aunque sean poco significativos, en busca de procurar el mejoramiento en la gestión gerencial de la Municipalidad, que procure y facilite los procesos de cambio que requiere el cliente externo que constituyen los contribuyentes y la comunidad a la que además de servirla se la debe tener permanentemente informada de los resultados de la gestión realizada.

ANEXOS

ANEXO # 1: ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA 2008

ACTIVOS		2008
CORRIENTES		6.545.024,20
DISPONIBILIDADES		812.997,76
ANTICIPOS DE FONDOS		1.972.896,18
DEUDORES FINANCIEROS		3.592.664,14
EXISTENCIAS BIENES DE USO Y CONSUMO DE INVERSION		166.466,12
ACTIVOS DE LARGO PLAZO		942.866,56
INVERSIONES PERMANENTES		942.866,56
ACTIVOS FIJOS		1.659.794,13
BIENES DE ADMINISTRACION		2.348.056,33
OTROS		48.340,22
EXISTENCIAS PARA CONSUMO		48.340,22
TOTAL ACTIVOS		9.196.025,11
PASIVOS		
CORRIENTES		652.423,63
DEPOSITOS DE TERCEROS		175.402,43
FINANCIEROS		477.021,20
PASIVOS DE LARGO PLAZO		529.740,70
EMPRESTITOS		529.740,70
TOTAL PASIVOS		1.182.164,33
PATRIMONIO		
PATRIMONIO PUBLICO		6.757.710,04
RESULTADOS EJERCICIOS ANTERIORES		1.256.150,74
TOTAL PATRIMONIO		8.013.860,78
TOTAL PASIVO+PATRIMONIO		9.196.025,11

ANEXO # 2: ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA 2009

ACTIVOS		2009
CORRIENTES		5.476.379,55
DISPONIBILIDADES		703.885,50
ANTICIPOS DE FONDOS		1.073.243,32
DEUDORES FINANCIEROS		3.544.118,55
EXISTENCIAS BIENES DE USO Y CONSUMO DE INVERSION		155.132,18
ACTIVOS DE LARGO PLAZO		973.450,72
INVERSIONES PERMANENTES		973.450,72
ACTIVOS FIJOS		1.764.908,97
BIENES DE ADMINISTRACION		2.559.521,62
OTROS		36.208,86
EXISTENCIAS PARA CONSUMO		36.208,86
TOTAL ACTIVOS		8.214.739,24
PASIVOS		
CORRIENTES		601.828,30
DEPOSITOS DE TERCEROS		132.991,39
FINANCIEROS		468.836,91
PASIVOS DE LARGO PLAZO		518.799,11
EMPRESTITOS		518.799,11
TOTAL PASIVOS		1.120.627,41
PATRIMONIO		
PATRIMONIO PUBLICO		6.669.122,99
RESULTADOS EJERCICIOS ANTERIORES		424.988,84
TOTAL PATRIMONIO		7.094.111,83
TOTAL PASIVO+PATRIMONIO		8.214.739,24

ANEXO # 3: ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA 2010

ACTIVOS		2010
CORRIENTES		6.689.081,02
DISPONIBILIDADES		916.119,36
ANTICIPOS DE FONDOS		1.793.590,46
DEUDORES FINANCIEROS		3.795.572,96
EXISTENCIAS BIENES DE USO Y CONSUMO DE INVERSION		183.798,24
ACTIVOS DE LARGO PLAZO		1.104.034,88
INVERSIONES PERMANENTES		1.104.034,88
ACTIVOS FIJOS		1.897.606,09
BIENES DE ADMINISTRACION		2.770.986,91
OTROS		55.077,50
EXISTENCIAS PARA CONSUMO		55.077,50
TOTAL ACTIVOS		9.745.799,49
PASIVOS		
CORRIENTES		751.232,97
DEPOSITOS DE TERCEROS		190.580,35
FINANCIEROS		560.652,62
PASIVOS DE LARGO PLAZO		507.857,52
EMPRESTITOS		507.857,52
TOTAL PASIVOS		1.259.090,49
PATRIMONIO		8.486.709,00
PATRIMONIO PUBLICO		6.580.535,94
RESULTADOS EJERCICIOS ANTERIORES		1.906.173,06
TOTAL PATRIMONIO		8.486.709,00
TOTAL PASIVO+PATRIMONIO		9.745.799,49

ANEXO # 4: ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA 2011

ACTIVOS		2011
CORRIENTES		8.740.047,93
DISPONIBILIDADES		2.403.106,24
ANTICIPOS DE FONDOS		2.497.027,19
DEUDORES FINANCIEROS		3.594.831,59
EXISTENCIAS BIENES DE USO Y CONSUMO DE INVERSION		245.082,91
ACTIVOS DE LARGO PLAZO		3.023.611,21
INVERSIONES PERMANENTES		3.023.611,21
ACTIVOS FIJOS		2.392.722,19
BIENES DE ADMINISTRACION		3.582.361,54
OTROS		32.488,84
EXISTENCIAS PARA CONSUMO		32.488,84
TOTAL ACTIVOS		14.188.870,17
PASIVOS		
CORRIENTES		1.162.639,50
DEPOSITOS DE TERCEROS		247.766,94
FINANCIEROS		914.872,56
PASIVOS DE LARGO PLAZO		400.207,13
EMPRESTITOS		400.207,13
TOTAL PASIVOS		1.562.846,63
PATRIMONIO		
PATRIMONIO PUBLICO		8.656.978,13
RESULTADOS EJERCICIOS ANTERIORES		3.969.045,41
TOTAL PATRIMONIO		12.626.023,54
TOTAL PASIVO+PATRIMONIO		14.188.870,17

ANEXO # 5: ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA 2012

ACTIVOS	2012
CORRIENTES	12.615.516,29
DISPONIBILIDADES	2.607.535,40
ANTICIPOS DE FONDOS	100.082,49
DEUDORES FINANCIEROS	9.568.626,12
EXISTENCIAS BIENES DE USO Y CONSUMO DE INVERSION	339.272,28
ACTIVOS DE LARGO PLAZO	3.023.611,21
INVERSIONES PERMANENTES	3.023.611,21
ACTIVOS FIJOS	3.130.913,07
BIENES DE ADMINISTRACION	4.594.673,22
OTROS	31.940,26
EXISTENCIAS PARA CONSUMO	31.940,26
TOTAL ACTIVOS	18.801.980,83
PASIVOS	
CORRIENTES	1.081.259,46
DEPOSITOS DE TERCEROS	347.646,22
CUENTAS POR PAGAR	401.585,34
FINANCIEROS	332.027,90
PASIVOS DE LARGO PLAZO	1.398.145,03
EMPRESTITOS	1.398.145,03
TOTAL PASIVOS	2.479.404,49
PATRIMONIO	16.322.576,34
PATRIMONIO PUBLICO	8.612.627,11
RESULTADOS EJERCICIOS ANTERIORES	7.709.949,23
TOTAL PATRIMONIO	16.322.576,34
TOTAL PASIVO+PATRIMONIO	18.801.980,83

ANEXO # 6: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2008

PARTIDA	PRESUPUESTO	%	EJECUCIÓN	%
INGRESOS CORRIENTES	2.155.420,00	100,00	2.447.514,90	100,00
Impuestos	1.680.700,00	77,98	1.886.380,94	77,07
tasas y contribuciones	197.644,00	9,17	169.095,19	6,91
rentas de inversiones y multas	97.525,00	4,52	54.344,85	2,22
transferencias y donaciones corrientes	0,00	0,00	0,00	0,00
otros ingresos	179.551,00	8,33	304.693,92	12,45

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS CORRIENTES	\$ 2.201.894,51	100,00	2.140.702,21	100,00
gastos en personal	1.112.565,43	50,53	1.112.558,03	51,97
transferencias corrientes	619.535,13	28,14	577.736,90	26,99
bienes y servicios de consumo	383.128,39	17,40	363.745,51	16,99
otros gastos	51.441,00	2,34	51.437,95	2,40
gastos financieros	35.224,56	1,60	35.223,82	1,65

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS DE CAPITAL	6.216.399,32	100,00	5.920.853,53	100,00
venta de activos de larga duración	38.600,00	0,62	0,00	0,00
transferencias y donaciones de capital	6.177.799,32	99,38	5.920.853,53	100,00

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS DE INVERSIÓN	8.445.044,55	100,00	5.377.802,85	100,00
gastos en personal para inversión	1.487.372,62	17,61	1.484.429,20	27,60
bienes y servicios de consumo para inversión	2.499.339,72	29,60	1.965.041,39	36,54
obras públicas	4.306.978,21	51,00	1.842.770,49	34,27
transferencias para inversión	151.354,00	1,79	85.561,77	1,59

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS DE CAPITAL	249.033,29	100,00	214.052,26	100,00
activos de larga duración	249.033,29	100,00	214.052,26	100,00
inversiones financieras	0,00	0,00	0,00	0,00

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS DE FINANCIAMIENTO	2.630.693,40	100,00	838.470,72	100,00
financiamiento público	284.230,80	10,80	208.732,98	24,89
financiamiento interno	1.037.699,78	39,45	0,00	0,00
cuentas pendientes por cobrar	1.308.762,82	49,75	629.737,74	75,11

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
APLICACIÓN DE FINANCIAMIENTOS	106.540,37	100,00	106.593,78	100,00
amortización de la deuda pública	106.540,37	100,00	106.593,78	100,00
de cuentas por pagar	0,00	0,00	0,00	0,00

ANEXO # 7: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2009

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS CORRIENTES	3.205.483,06	100,00	2.997.256,38	100,00
Impuestos	1.951.710,13	60,89	1.946.143,40	64,93
tasas y contribuciones	323.717,96	10,10	317.130,59	10,58
rentas de inversiones y multas	169.958,44	5,30	144.805,39	4,83
transferencias y donaciones corrientes	661.693,80	20,64	475.353,64	15,86
otros ingresos	98.402,73	3,07	91.823,36	3,06

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS CORRIENTES	2.704.242,54	100,00	2.367.528,49	100,00
gastos en personal	1.586.889,51	58,68	1.576.251,55	66,58
transferencias corrientes	650.085,53	24,04	349.713,62	14,77
bienes y servicios de consumo	381.522,14	14,11	363.737,09	15,36
otros gastos	53.804,24	1,99	47.209,18	1,99
gastos financieros	31.941,12	1,18	30.617,05	1,29

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS DE CAPITAL	5.516.899,91	100,00	5.511.752,92	100,00
venta de activos de larga duración	5.000,00	0,09	0,00	0,00
transferencias y donaciones de capital	5.511.899,91	99,91	5.511.752,92	100,00

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS DE INVERSIÓN	8.304.151,79	100,00	6.560.532,00	100,00
gastos en personal para inversión	1.770.372,75	21,32	1.679.880,60	25,61
bienes y servicios de consumo para inversión	2.594.203,65	31,24	2.316.495,20	35,31
obras públicas	3.570.658,39	43,00	2.352.585,07	35,86
transferencias para inversión	368.917,00	4,44	211.571,20	3,22

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS DE CAPITAL	533.475,36	100,00	456.510,75	100,00
activos de larga duración	533.475,36	100,00	456.510,75	100,00
inversiones financieras	0,00	0,00	0,00	0,00

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS DE FINANCIAMIENTO	2.993.362,45	100,00	354.168,71	100,00
financiamiento público	159.953,89	5,34	159.953,89	45,16
financiamiento interno	414.956,93	13,86	0,00	0,00
cuentas pendientes por cobrar	2.418.451,63	80,79	194.214,82	54,84

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
APLICACIÓN DE FINANCIAMIENTOS	173.875,73	100,00	170.895,48	100,00
amortización de la deuda pública	173.875,73	100,00	170.895,48	100,00
de cuentas por pagar	0,00	0,00	0,00	0,00

ANEXO # 8: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2010

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS CORRIENTES	2.695.776,30	100,00	2.439.215,72	100,00
Impuestos	1.894.865,28	70,29	1.845.959,24	75,68
Tasas y contribuciones	390.407,35	14,48	260.339,48	10,67
Multas de inversiones y multas	254.093,08	9,43	206.883,63	8,48
Transferencias y donaciones corrientes	30.000,00	1,11	8.939,37	0,37
Otros ingresos	126.410,59	4,69	117.094,00	4,80

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS CORRIENTES	2.396.925,53	100,00	2.173.155,80	100,00
Gastos en personal	1.653.482,80	68,98	1.559.867,55	71,78
Transferencias corrientes	262.822,50	10,96	211.923,88	9,75
Bienes y servicios de consumo	365.530,76	15,25	274.158,58	12,62
Otros gastos	49.898,44	2,08	48.888,12	2,25
Gastos financieros	65.191,03	2,72	38.317,67	1,76

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS DE CAPITAL	8.840.983,68	100,00	8.498.641,26	100,00
Venta de activos de larga duración	100,00	0,00	0,00	0,00
Transferencias y donaciones de capital	8.840.883,68	100,00	8.498.641,26	100,00

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS DE INVERSIÓN	11.870.607,60	100,00	6.634.458,79	100,00
Gastos en personal para inversión	2.268.398,91	19,11	2.207.400,28	33,27
Bienes y servicios de consumo para inversión	3.668.462,63	30,90	1.748.359,49	26,35
Obras públicas	5.416.124,02	45,63	2.223.612,59	33,52
Transferencias para inversión	521.622,04	4,39	455.086,49	6,86

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS DE CAPITAL	499.590,05	100,00	344.950,52	100,00
Activos de larga duración	499.590,05	100,00	344.950,52	100,00
Inversiones financieras	0,00	0,00	0,00	0,00

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS DE FINANCIAMIENTO	3.410.995,13	100,00	374.428,60	100,00
Financiamiento público	1.100.000,00	32,25	0,00	0,00
Financiamiento interno	710.995,13	20,84	0,00	0,00
Cuentas pendientes por cobrar	1.600.000,00	46,91	374.428,60	100,00

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
APLICACIÓN DE FINANCIAMIENTOS	180.631,93	100,00	180.631,93	100,00
Amortización de la deuda pública	180.631,93	100,00	180.631,93	100,00
Pagos de cuentas por pagar	0,00	0,00	0,00	0,00

ANEXO # 9: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2011

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS CORRIENTES	3.527.609,22	100,00	3.259.480,24	100,00
Impuestos	1.992.467,35	56,48	1.964.811,90	60,28
tasas y contribuciones	363.733,36	10,31	279.640,37	8,58
rentas de inversiones y multas	503.621,38	14,28	378.396,63	11,61
transferencias y donaciones corrientes	552.191,92	15,65	551.985,41	16,93
otros ingresos	115.595,21	3,28	84.645,93	2,60

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS CORRIENTES	2.905.801,80	100,00	2.565.753,12	100,00
gastos en personal	2.143.733,50	73,77	2.017.404,96	78,63
transferencias corrientes	233.682,29	8,04	203.844,91	7,94
bienes y servicios de consumo	427.900,14	14,73	257.124,27	10,02
otros gastos	60.600,00	2,09	47.914,94	1,87
gastos financieros	39.885,87	1,37	39.464,04	1,54

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS DE CAPITAL	11.137.207,26	100,00	9.926.157,98	100,00
venta de activos de larga duración	491.254,28	4,41	0,00	0,00
transferencias y donaciones de capital	10.645.952,98	95,59	9.926.157,98	100,00

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS DE INVERSIÓN	15.670.201,63	100,00	8.543.935,06	100,00
gastos en personal para inversión	2.779.269,09	17,74	2.410.158,95	28,21
bienes y servicios de consumo para inversión	4.592.449,40	29,31	1.754.598,95	20,54
obras públicas	6.224.063,12	39,72	2.530.489,22	29,62
transferencias para inversión	2.135.762,12	13,63	1.848.688,34	21,64

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS DE CAPITAL	1.430.232,38	100,00	998.898,24	100,00
activos de larga duración	864.178,08	60,42	432.843,94	43,33
inversiones financieras	566.054,30	39,58	566.054,30	56,67

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS DE FINANCIAMIENTO	5.836.220,55	100,00	2.725.924,93	100,00
financiamiento público	2.024.622,39	34,69	237.400,96	8,71
financiamiento interno	1.646.724,43	28,22	1.646.724,43	60,41
cuentas pendientes por cobrar	2.164.873,73	37,09	841.799,54	30,88

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
APLICACIÓN DE FINANCIAMIENTOS	494.801,22	100,00	492.300,32	100,00
amortización de la deuda pública	175.361,91	35,44	175.361,01	35,62
de cuentas por pagar	319.439,31	64,56	316.939,31	64,38

ANEXO # 10: EJECUCION PRESUPUESTARIA 2012

PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS CORRIENTES	4.234.137,05	100,00	4.213.557,27	100,00
Impuestos	2.873.371,04	67,86	2.859.068,68	67,85
tasas y contribuciones	322.461,56	7,62	321.212,27	7,62
rentas de inversiones y multas	367.194,24	8,67	366.995,89	8,71
transferencias y donaciones corrientes	557.981,22	13,18	555.859,12	13,19
otros ingresos	113.128,99	2,67	110.421,31	2,62
PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS CORRIENTES	2.959.484,46	100,00	2.883.880,80	100,00
gastos en personal	2.189.302,23	73,98	2.188.328,30	75,88
transferencias corrientes	241.015,49	8,14	203.782,70	7,07
bienes y servicios de consumo	356.872,46	12,06	322.800,46	11,19
otros gastos	82.387,53	2,78	79.062,59	2,74
gastos financieros	89.906,75	3,04	89.906,75	3,12
PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS DE CAPITAL	12.219.656,88	100,00	11.687.358,25	100,00
venta de activos de larga duración	1.000,00	0,01	0,00	0,00
transferencias y donaciones de capital	12.218.656,88	99,99	11.687.358,25	100,00
PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS DE INVERSIÓN	17.667.539,17	100,00	9.139.685,50	100,00
gastos en personal para inversión	2.874.486,21	16,27	2.857.730,99	31,27
bienes y servicios de consumo para inversión	3.616.373,67	20,47	1.796.993,77	19,66
obras públicas	8.485.472,58	48,03	2.993.299,74	32,75
transferencias para inversión	2.691.206,71	15,23	1.491.661,00	16,32
PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
GASTOS DE CAPITAL	1.242.744,74	100,00	967.311,68	100,00
activos de larga duración	1.242.544,74	99,98	967.311,68	100,00
inversiones financieras	200,00	0,02	0,00	0,00
PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
INGRESOS DE FINANCIAMIENTO	6.306.243,92	100,00	4.301.423,46	100,00
financiamiento público	2.024.622,40	32,11	1.303.695,20	30,31
financiamiento interno	2.401.861,88	38,09	2.401.861,88	55,84
cuentas pendientes por cobrar	1.879.759,64	29,81	595.866,38	13,85
PARTIDA	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN	
APLICACIÓN DE FINANCIAMIENTOS	890.269,48	100,00	888.601,96	100,00
amortización de la deuda pública	305.757,30	34,34	305.757,30	34,41
de cuentas por pagar	584.512,18	65,66	585.844,66	65,93

ANEXO # 11: MODELO DE ENCUESTA

Formulario de Encuesta

Señor (a):

La información que comedidamente se le solicita, me ilustrará en la presentación de una Tesis de Grado de nivel universitario, por lo que le agradezco su valiosa y oportuna información que le recepto con la reserva y confidencialidad del caso, de antemano le doy mi más sincero agradecimiento.

1.- ¿Según su criterio las Autoridades Municipales priorizan la inversión en obras de servicio público o dan prioridad al gasto suntuario y burocrático?

Si No

Porqué

2.- ¿Las obras de inversión previstas cuentan con el soporte de estudios técnicos y económicos que se requieren, o son improvisados por criterios políticos?

Si No

Porqué

3.- ¿La ejecución de obras se cumplen en los plazos establecidos y en los montos inicialmente previstos?

Si No

Porqué

4.- ¿El Plan de Desarrollo del Municipio de Cayambe y sus correspondientes presupuestos anuales, son realizados por personal capacitado y con experiencia para una eficiente ejecución, control y evaluación de resultados?

Si No

Porqué

5.- ¿Existe una adecuada y oportuna comunicación y coordinación entre las áreas del Municipio, que permitan la ejecución de las obras con un adecuado índice de eficiencia?

Si No

Porqué

6.- ¿El Municipio de Cayambe dispone de adecuados registros de ingresos por concepto de Impuestos, tasas, contribuciones, catastros, entre otros?

Si No

7.- ¿Existe la coordinación necesaria entre el Municipio, Consejo Provincial, y Juntas Parroquiales para evitar duplicación de obras y funciones innecesarias?

Si No

Porqué

8.- ¿Existe una difusión permanente sobre los resultados anuales de la gestión Municipal?

Si No

9.- ¿Existe una participación en mano de obra y /o de recursos por parte de la comunidad beneficiaria de las obras?

Si No

Porqué

ANEXO # 12: FOTOGRAFÍAS QUE MUESTRAN A CAYAMBE TURISMO

1 NEVADO CAYAMBE



2 IGLESIA MATRIZ DE CAYAMBE



3 CASTILLOS DE GUACHALA



4 MONUMENTO A LA MITAD DEL MUNDO



5 CAMINO AL NEVADO



6 PAISAJES CAYAMBEÑOS



7 RELOJ SOLAR



8 RELOJ SOLAR



FUENTE: Internet.

ANEXO # 13: FOTOGRAFÍAS QUE MUESTRAN A CAYAMBE CULTURAL

9 ARUCHICOS



10 PARQUE TEMATICO



11 DESFILE DE LA ALEGRIA



12 MANIFESTACION DE LA CULTURA



13 HOMENAJE A LA CULTURA



14 SAN PEDRO PATRONO DE CAYAMBE



15 DESFILE DE LAS ROSAS



16 DESFILE DE LAS ROSAS



FUENTE: Internet.

ANEXO # 14: FOTOGRAFÍAS QUE MUESTRAN A CAYAMBE GASTRONÓMICO

17 BIZCOCHOS



18 QUESOS



19 PREPARACION DE LOS BIZCOCHOS



20 HORNO DE LEÑA



21 CUY CON SARSA DE MANI



22 ELABORACION DE YOGURT



23 RECOLECCION DE LECHE



24 FERIA NACIONAL DE LACTEOS



FUENTE: Internet.

ANEXO # 15: FOTOGRAFÍAS QUE MUESTRAN A CAYAMBE ECONÓMICO

25 VENTA DE TRUCHAS



26 NUEVO Y MODERNO MERCADO DIARIO



27 QUESOS DE EXPORACION



28 ACTIVIDAD FLORICOLA



29 HUERTOS ORGANICOS



30 PRINCIPALES PRODUCTOS LACTEOS



31 ELABORACION DE CUCHARAS DE PALO



32 EXPORTADORES DE FLORES UNICAS



FUENTE: Internet.

ANEXO # 16: FOTOGRAFÍAS QUE MUESTRAN A CAYAMBE SOCIAL

33 CENTRO DE DESARROLLO SOCIAL-CULTURAL



34 PARTICIPACION ESTUDIANTIL CASA ABIERTA



35 GRADUACION CURSOS DE PANADERIA Y PASTERIA



36 CANAL DE RIEGO CAYAMBE-TABACUNDO



37 RENOVACION DE LAS PRINCIPALES VIAS DEL CANTON



38 RELLENO SANITARIO



39 VISITA DEL PRESIDENTE A UNIDADES EDUCATIVAS



40 REMODELACION DEL PARQUE CENTRAL DE CAYAMBE



41 SUPERVISION DE OBRAS



42 MAQUINARIA PARA EL CANAL DE RIEGO



43 PROGRAMA DE ANAFABETIZACION



44 SOCIALIZACION CON LOS PRODUCTORES DE LACTEOS



45 CENTRO SOCIO-CULTURAL DOLORES CACUANGO



46 FORMACION DE PEQUEÑOS MICRO EMPRESARIOS



FUENTE: Internet.

ANEXO # 17: FOTOGRAFÍAS QUE MUESTRAN A CAYAMBE POLITICO

47 INAGURACION DEL COMPLEJO JUDICIAL CAYAMBE



48 INAGURACION DE LA UNIDAD DE POLICIA COMUNITARIA CAYAMBE



49 SESION SOLENME EN LA CASA JUDICIAL



50 PARTICIPACION EN LAS FIESTAS



51 RENDICION DE CUENTAS INFORME RADIAL



52 SESION MANTENIDA CON LENIN MORENO



FUENTE: Internet.

BIBLIOGRAFÍA

- AGHON, Gabriel y EDLING, Herbert, (1997). “Descentralización Fiscal en América Latina: Algunas Lecciones y Nuevos Desafíos”, Barcelona
- BARRERA, Augusto, (1999). “Ecuador un modelo para {des} armar” compilación. Grupo de Democracia y Desarrollo municipal; Quito: Abya-Yala.
- CARRION. Fernando, (2003). “Procesos de Descentralización en la Comunidad Andina”, FLACSO, Quito: Porvenir
- GUZMÁN Luis, (2013). Bibliotecario, Poeta y Escritor Cayambeño.
- TUGULINANGO, Samuel (2013). Director del Departamento financiero del GAD Cayambe
- VALVERDE, Raúl :Información obtenida gracias a la reunión mantenida con el arquitecto y Director de Planificación del Gobierno Municipal de Cayambe
- HERNÁNDEZ Vicente, (2008). El Gobierno Provincial (Re) Viviendo la democracia,
- Proyecto Nueva Constitución (2008). Marco Constitucional y Normativo
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
- Ley Orgánica de Régimen Municipal
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; 22 de octubre de 2010 - R. O. No. 306.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES. (2009). Plan Nacional Para el Buen Vivir 2009-2013. Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural. Versión Resumida (1era ed.). (C. N. PLANIFICACION, Ed.) Quito: SENPLADES.
- Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. (2001). Política institucional de la AME frente al proceso de descentralización. Quito-Ecuador.

Documentos de trabajo

- Comisión para la Descentralización, (Abril 2000). Las Autonomías y las Circunscripciones Territoriales, “Propuesta de Nuevo Modelo de Gestión para Ecuador”, Documento de Trabajo, Quito.
- Guzmán, Marco, (2000). “Realidad Nacional, Descentralización y Autonomías”,

Cuadernos de Trabajo sobre Descentralización 1, Ecuador, Cordes

- Lupa Fiscal Cantonal, (2008). “Acción Ciudadana y Transparencia en Cayambe”, Grupo Faro, Informe 6
- Modelo de Gestión para Cayambe, Equipo técnico CENTROCIIC
- Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.
- CIUDAD –LaSUR. 2002. Dinámicas urbano – rurales de los cantones Cayambe, Naranjal y Puyo.

Instituciones

- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal De Cayambe GAD
- Instituto Nacional de Estadística y Censo INEC: Proyecciones de Población por provincias, cantones, áreas sexos y grupos de edad periodo 2001-2010
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Censo de Población y Vivienda, 2001
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Censo de Población y Vivienda, 2011
- Sistema Integral de Indicadores Sociales del Ecuador.

Páginas Web

- www.contraloria.gov.ec
- www.mrl.gov.ec
- www.google.com
- www.gestiopolis.com
- <http://www.ecuador33.com/noticias/el-alcalde-de-cayambe-va-hoy-a-la-contraloria/>
- <http://www.inec.gov.ec/estadisticas/>
- <http://www.eumed.net/ce/2011a/ybb.htm>
- <http://www.gestiopolis.com/finanzas-contaduria/auditoria-de-gestion-en-el-area-financiera.htm>